n/-c

LECCIONES

—DE—

DERECHO ADMINISTRATIVO

POR

Antonio Gonzalez Saravia,

CATEDRÁTICO DE LA ESCUELA DE JURISPRUDENCIA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.

1882.

TIPOGRAFIA "EL PROGRESO."

DEDICATORIA.

AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

DE

GUATEMALA,

Jeneral de Division, Ciudadano J. Rufino Barrios, que tantos titulos tiene a la gratitud nacional y que dispensa la mas eficaz proteccion a la juventud, difundiendo las luces, que son la mejor salvaguardia de las libertades publicas.

El Autor.

Al Sr. Dr. D. Domingo Arro[illegible]
como una demostracion de
aprecio de su att.º S. S.
[illegible] Zarama

ADVERTENCIA DEL AUTOR.

El estudio del Derecho Administrativo es de un carácter eminentemente nacional, como que su principal fuente es la misma lejislacion patria.

El Derecho Administrativo es puramente concreto, porque es el reflejo de la conveniencia, de las necesidades de un pueblo, sin que pueda ser jamás una cópia servil de lo adoptado en otra nacion como preceptos de Gobierno.

Ahora, formar un texto que pueda ponerse al alcance de la juventud i que á la vez pueda proporcionar alguna luz á las autoridades i particulares en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus derechos, es un trabajo enteramente nuevo entre nosotros i muy superior para quien apenas está iniciado en la vida pública. Así, lícito séame esperar que lo que no haya podido vencer el buen deseo, la laboriosidad i la constancia, merezca siquiera induljencia, siempre que se necesite de saber i talento.

No se pretenda, sin embargo, que este trabajo lleve el sello de la orijinalidad. Aun, el Dr. don Manuel Colmeiro, en su tratado de Derecho Administrativo

español, que ha merecido tantos elojios, confiesa injénuamente, á pesar de su notoria competencia, que el mérito de la invencion no le pertenece, sino á Mr. Cormenin.

Bajo este concepto, obligada quedará la gratitud de quien hace la confesion sincera de su insuficiencia, si se acoje induljentemente este ensayo, tan desprovisto de méritos.

LECCION 1.ª

Importancia del estudio del Derecho Administrativo. — Precedentes históricos.— Asignaturas especiales.

El secreto de la paz pública y de la prosperidad de los pueblos, se hace consistir en mantener el órden, en procurar una bien entendida economía y en dispensar la mas estricta justicia. Tales son los principios que deben presidir á una buena administracion, que teniendo siempre por norte la ley y el bien público, no haga pesada su autoridad, ni perturbadora su accion.

La administracion pública es la que conociendo, observando y estudiando las necesidades de los pueblos, cumple la sagrada mision de atenderlas, prevenirlas y satisfacerlas con prudencia, con discrecion y con entereza inquebrantable.

Una gran iniciativa, un espíritu innovador, y una actividad á toda prueba, se necesitan para labrar la felicidad pública; pero para que los encargados de desenvolver en el terreno de la práctica su alta mision, puedan desarrollar con completo acierto la accion de la autoridad, conveniente es que conozcan to-

da la estension de sus atribuciones, y los que tienen que cumplir las leyes, toda la magnitud de sus deberes.

Hubo época en que el pueblo jemía bajo el yugo del despotismo, y esclavo, ninguna participacion tenia en el poder. Nada podia el ciudadano reclamar de la nacion, porque la nacion no existia, pues ella es la unidad social pronta á darse leyes, á gobernarse, á defenderse, y no la agrupacion de hombres, sin otro vínculo que el del acaso ó la fuerza, sin intereses comunes y sin las relaciones que ligan al ciudadano con sus iguales.

Tiempos eran aquellos en que ni imajinarse podia que el hombre tuviese nada que hacer valer ante la sociedad, ni que entrambos existieran relaciones de derecho y de deber; mas hoy no sucede asi, en cuanto que uno mismo es el interes de todos, vivimos bajo unas mismas leyes, llamados todos al gobierno del país y obligados por consecuencia al conocimiento de los principios que elevan á las naciones á su prosperidad, y de los estravíos que las arrastran á su ruina.

La administracion pública, aparece sin embargo en todas las edades y tiempos, en tanto que ella se desprende de la misma existencia social del hombre. Desde la mas remota antigüedad, se encuentra el primer gérmen, que habia de producir necesariamente las instituciones del dia. La historia marca las vicisitudes porque han pasado, los errores en que se incurrió, la ignorancia que habia en otros tiempos de los principios y el diferente modo de satisfacer las necesidades y goces honestos.

En la Enciclopedia española de derecho y administracion de Arrazola, se esplica que por poco

que se examinen las antiguas leyes, las constituciones de los pueblos y la complicada distribucion de las funciones públicas, se observará que todos los servicios, que las obligaciones y los derechos de los individuos y los preceptos de gobierno se hallaban en ellas desnaturalizados y confundidos, usurpado el ministerio propio de cada institucion, y dirijida é impulsada la máquina del estado por un espíritu ciego y arbitrario, que no ofrecia mas garantías de órden que las que siempre lleva consigo la fuerza nativa y propia del poder, por grandes que sean sus estravios y aberraciones. Los Tribunales de justicia, ejercian atribuciones de gobierno: las autoridades civiles desempeñaban muchas que eran de distinto órden y procedencia, se confundian las medidas políticas y las administrativas.

El poder central, en esa época, no reconocia límites: se desconocia el principio de la division de los poderes, salvaguardia de los derechos individuales. y una série de errores ponian á éstos en amenaza.

Las instituciones administrativas, pues, si las habia un tanto perfectas, eran puramente locales, hijas de la necesidad de momento, nunca derivadas de principios jenerales, ni suceptibles de abarcar todas las necesidades á que parece les guiara el espíritu de sus fundaciones. La administracion pública por consiguiente nunca ha faltado, una vez que el cuidado de administrar es tan antiguo como la sociedad, y como dice muy bien el Sr. Colmeiro, lo único que debemos á nuestra época, es la clasificacion de las leyes, el aislamiento de sus principios y la deduccion de una série de consecuencias pertenecientes á un nuevo órden de ideas, como se observa respecto de

la Economía política, que antes de conocerse su nombre, se practicaron sus máximas.

Los principios administrativos, no obstante que sirven para todo, el lamentable abandono de otros tiempos, hacia pasarlos desapercibidos; si se establecian estudios para diferentes clases de carreras, se olvidaba la ciencia del gobierno y de la administracion, como si el rejir bien los pueblos fuera un arte fácil y sencillo.

De la imperfeccion de los antiguos sistemas, nació la idea de nuevos estudios, surjiendo de aquí la institucion de la administracion pública, regularizada su accion, que tan importantes oficios presta y ocupa ya el mas alto lugar en el aprecio y consideracion de los publicistas y hombres de gobierno. La ciencia administrativa, que habia existido, sin formar un ramo especial del saber, mezclados y envueltos sus principios con los de otras ciencias, tomó cuerpo y es objeto de la observacion atenta de los hombres ilustrados.

Cuando la nacion se consideraba patrimonio de una familia, natural era no se cuidase de que tuvieran la ilustracion necesaria los que habian de gobernarla; pero, si el pueblo ha recobrado sus derechos, si es soberano, censurable sería no se procurase estudiar la manera de hacerlos eficaces y de que los que sirven en la ejecucion de las leyes, las conozcan y sean capaces de comprender su espíritu y tendencias.

Si para el ramo judicial, se exijen dotes de aptitud, no hay razon para desatenderlas en lo administrativo, y en contemplar con fria calma ensayos siempre costosos en el cuerpo de la nacion. Esos errores serian mas irreparables, y no es el caso de posponer in-

tereses que afectan á la sociedad, de mas importancia que los que conciernen al hombre privado.

La variedad infinita de relaciones que ligan al hombre en la sociedad y la multitud de leyes i reglamentos administrativos, no pueden ser conocidos, ni comprenderse, sino merced á un estudio especial, que comunique las nociones ó conocimientos necesarios para su aplicacion atinada, en razon de que la práctica de los negocios, nunca puede ser bastante, y si útil, crearia tan solo intelijencias limitadas y rutinas caprichosas.

Por estudio tan importante, los encargados de la justicia, comprenden los límites de su competencia, léjos de ampliarla á cualquier contencion. Tambien necésita el país conocer sus intereses, el ciudadano las relaciones que le unen á la sociedad, sus deberes para con ella y los derechos que puede reclamar.

Discutiéndose las leyes y las doctrinas, se fijan las cuestiones dudosas, y las decisiones toman un carácter de fuerza, que solo puede dar la sancion pública. La nacion llega así á comprender sus necesidades, el gobierno los medios de atenderlas y entendiendose con facilidad, quedan resueltas por sí solas, numerosas cuestiones que surjir pudieran.

Es de inmensa utilidad el estudio de una materia que en su anchuroso campo comprende multitud de problemas filosóficos, de moral y de gobierno, y cuya resolucion es provechosa á toda clase de funcionarios, asegurando á los ciudadanos sus derechos y preparando á la nacion en el camino de las buenas leyes, sin sacudimientos ni trastornos. Cualquier reflexion, nacerá del exámen i del estudio, será el resultado de una discusion científica, independiente de preocupa-

ciones, sin otro interes que el buen gobierno del país.

Por los Estatutos del extinguido Colegio de abogados que se decretaron en 18 de Mayo de 1868, se mandó crear por primera vez en la República una asignatura destinada á esta enseñanza, pero sin resultado alguno, por no haberse llegado á establecer, hasta recientemente, conforme á la ley de Instruccion pública de 7 de Abril de 1877, y hoy por la de 13 de Diciembre de 1879, que considera su aprendizaje necesario, tanto para el ejercicio de la abogacía, como del notariado, y cuyo estudio deberia conceptuarse preparatorio para la jestion de los intereses jenerales, alejando á las incapacidades del servicio público y proporcionando auxiliares instruidos al Gobierno.

LECCION 2.ª

Jeneracion del derecho.—Estudios auxiliares.—Elemento técnico y político.—Codificacion administrativa.

La palabra *derecho* tiene una significacion muy vária. Unas veces significa la reunion de leyes de un mismo jénero; y otras, los títulos creados por estas mismas leyes, títulos que en la administracion no son tan absolutos y precisos como en la lejislacion comun.

Lejislacion, es la ciencia de las leyes; y *jurisprudencia*, es la ciencia del derecho. La ley, segun Ciceron, se deriva de *legendo*, en cuanto que esta voz latina significa escojer, porque escoje mandando lo honesto y prohibiendo lo contrario; pero Varron y otros juzgan se deriva de la voz *leer*, por cuanto se leia al pueblo para que la supiese. Regularmente se la define diciendo, que es la regla autorizada por lejítima autoridad, de lo que se puede ó no se puede hacer.

Conforme es la naturaleza de la ley, así se clasifica el derecho. Base de toda ciencia y division capital del derecho, es la que se hace en *natural y positivo*. Con sencillez se define el *derecho natural*, diciendo que es el que la razon ha enseñado á todos los hombres;

y *positivo*, el que éstos han establecido para la consecucion de sus fines sociales.

Se suscita la cuestion de si es lo mismo *filosofia del derecho*, que *derecho natural.* Es de notarse que la filosofia de la *moral*, del *derecho*, de la *historia*, y de la *política*, se completan reciprocamente, formando parte integrante de la filosofia *jeneral.*

La *filosofia moral*, dá los principios absolutos, eternos, ineludibles, por los que se ha de realizar el bien absoluto. La *filosofia del derecho*, marca los principios tambien eternos i absolutos por los que la vida de relacion ha de realizarse, para cumplir bienes hasta cierto punto relativos. La *filosofia de la historia*, enseña la marcha de la humanidad y los distintos grados de cultura porque ha pasado, causas del bien y del mal que se ha realizado, y principios que han de servirle de segura guia para el presente y porvenir. Y por último, la *filosofia política*, es la ciencia de aplicacion práctica, de los propios principios, á ese mismo estado. Por consecuencia, el derecho que la filosofia enseña, deducido de la naturaleza del hombre y conforme el destino que debe cumplir, es el que se llama propiamente *derecho natural*, diferenciandose asi de la *filosofia del derecho*, con la cual se le confundiera.

El *derecho positivo*, cuando regula las relaciones de una sociedad con otra, y de los individuos con el poder social, toma el nombre de *derecho público*; y el de *privado*, si las de los individvos entre sí.

El *derecho público*, es *internacional* ó de *jentes* si fija las relaciones de las naciones entre sí; *político*, llamado tambien *constitucional* ó *público interior*, si se ocupa de la organizacion del estado; y *ad-*

ministrativo, si de su buena administracion.

A su vez, el *derecho privado* recibe las denominaciones de *civil*, *internacional*, *privado*, *mercantil*, de *procedimientos* &, segun que regula las relaciones particulares de individuos de un mismo país, ó de distintas naciones, las comerciales, ó bien establece los trámites que tienden á hacer efectivos los derechos.

Sentados estos precedentes, es necesario no confundir la esfera del derecho administrativo, con la esfera del derecho filosófico, del derecho político, del derecho internacional y del civil. El filosófico, se ocupa de los intereses del hombre y de la sociedad considerados en sus relaciones morales, y el administrativo, suponiendo colocado á aquel en la sociedad, investiga las relaciones que con ésta tiene y viceversa. Respecto al derecho politíco, el administrativo se funda en él y no es mas que su desarrollo; el internacional, regula las relaciones entre las naciones; el civil, se ocupa de los derechos del individuo como hombre privado, y no como individuo de la sociedad á que pertenece. Las leyes civiles, ademas se advierte que estan sujetas á principios fijos, basados en la justicia; no así las administrativas, cuyo campo es mas basto y se fundan mas en la equidad.

Sin embargo, el derecho administrativo se roza con todos estos derechos. Con el civil tienen tres puntos comunes de partida, que son: el derecho natural, la equidad y la garantia de la no retroactividad de las leyes. Con el derecho internacional, en lo relativo á límites territoriales, pasaportes, cordones sanitarios y otras muchas materias. Con el derecho público y politíco del país, por estar enlazados de tal suerte, que

en muchos puntos son inseparables.

Auxiliares del estudio de la administracion, son: el derecho politíco, que le señala sus fuentes, la jurisprudencia civil, que le traza sus límites, la economia politíca, que le comunica sus principios, y la estadística, que comprueba los resultados con multitud de datos. La historia misma, la moral, y la medicina, suministran un caudal de verdades y ejemplos, que deben guiar sus pasos, y conducirla á puerto seguro.

Al ocuparnos de la lejislacion administrativa, debemos distinguir el *elemento técnico* y el *político*. Forman el elemento *técnico*, los principios y reglas ciertas y constantes por su naturaleza; i el *politíco*, lo constituye la base en que descansa la posibilidad de la ley y la utilidad de su aplicacion. Así es que los preceptos del derecho administrativo, unos son de observancia constante y jeneral, y otros de circunstancias y de suyo variables.

Por lo mismo, no se hace posible codificar la lejislacion administrativa, sino mas bien metodizar su estudio, para facilitar su enseñanza en las áulas, y á las autoridades su aplicacion.

De suyo variables los casos que se ofrecen, en raros serian aplicables las disposiciones de un código, que nunca podria descender á multitud de pormenores de la vida social. Se hace pues, indispensable, esponer los principios, descubrir las reglas y teorias en que descansa la *ciencia dél gobierno y de la administracion.*

LECCION 3.ª

Clasificacion de los Poderes públicos.—Competencias.—Manera de terminarlas.

Como la sociedad es esencialmente activa, necesita el pueblo soberano, una cabeza que piense, y un brazo que ejecute. Su cabeza es el *poder lejislativo*, su brazo el *ejecutivo*, y es el *poder judicial* el que aplica las leyes á las cuestiones de interes privado. Esto, no obstante, el poder, en su esencia, es uno, aun cuando en sus formas variable, por no permitir las desigualdades naturales, una organizacion única, uniforme y permanente.

Los tres poderes, segun la ingeniosa comparacion de Macarel, forman un triángulo, en cuyo vértice está colocado el poder lejislativo, y en los ángulos de la base, el ejecutivo y judicial; y dentro de su área, los intereses de la sociedad.

La teoría del equilibrio ó balanza de los poderes, produjo esta division, en fuerza de que es necesario hallar correctivos en el poder, contra los avances del mismo poder.

A la suma de todos ellos se da el nombre de *gobierno*, bajo cuya palabra igualmente se comprende la or-

ganizacion política de un estado, y aun sirve para designar al poder ejecutivo, en cuyo sentido se dice que es un poder central, que representa á la sociedad en la persona de un jefe, investido con las facultades necesarias para hacer cumplir la ley, pero sin atribuciones en punto á léjislacion y á la justicia.

La constitucion actual, decretada en 11 de Diciembre de 1879, reconoce en su artículo 3. ○ que el poder supremo de la nacion, se divide para su ejercicio, en *lejislativo*, *ejecutivo* y *judicial*, y establece que en sus funciones hay entera independencia.

La potestad lejislativa reside en la Asamblea Nacional y á ella corresponde la derogacion, suspension y emision de las leyes. La derogacion es tácita ó espresa, segun que consta en una ley terminante y posterior la voluntad contraria, ó se deduce de su oposicion. Tambien corresponde á la lejislatura la facultad de interpretar la ley. (Art. 54 de la Constitucion).

Es requisito indispensable de toda ley, para que sea obligatoria, el que se promulgue, lo que debe hacerse de manera que llegue al conocimiento de todos los asociados que han de cumplirla. (Art. 1. ○ del decreto núm. 272).

El poder ejecutivo reside en un ciudadano, con el título de presidente de la república, electo popular y directamente. (Art. 64, Constitucion).

Mientras que las disposiciones del poder lejislativo, crean, establecen, instituyen en cada materia las reglas fundamentales y las formas esenciales; las disposiciones del gobierno, ó del ejecutivo, recaen sobre cosas que exijen la vijilancia de la administracion, detalles al ser ejecutadas, precauciones temporales y

medidas variables. Las disposiciones de las lejislaturas, reciben el nombre de *ley*, y las del ejecutivo, por lo jeneral el de *decreto*, aun cuando se suele usar indistintamente de ambos vocablos.

Así como al poder lejislativo, corresponde la facultad de lejislar; al ejecutivo se confia la direccion de la política y la administracion del país: la *política*, cuyo objeto debe ser el exacto cumplimiento de la constitucion y de las leyes, y cuyo fin es mantener en el interior la armonia entre todos los elementos políticos para que los principios constitucionales sean una verdad y las leyes aseguren la libertad del hombre, y en el exterior, adquirir y conservar el respeto á la soberania nacional; y la *administracion*, cuyo objeto se forma de las necesidades materiales, morales é intelectuales de la sociedad y cuyo fin es satisfacerlas con la debida amplitud y al menor costo posible.

Lo mismo que para el ejercicio de las funciones políticas, el ejecutivo tiene límites determinados por los preceptos constitucionales, fuera de los cuales la accion del poder público está desnaturalizada, para el ejercicio del poder administrativo hay tambien limitaciones generales determinadas por la naturaleza de la institucion del poder público y comprobadas por las severas lecciones de la historia: "Nunca debe hacer la administracion lo que la sociedad sabe y puede hacer": "Nunca debe limitar la libertad del hombre, ni la actividad individual": "Nunca debe enervar las fuerzas del pueblo, ni impedirle que atienda al gobierno de sí mismo."

La administracion en su accion incesante por el bien público y del individuo, donde quiera que se en-

cuentre, no debe convertir jamás sus cuidados por la sociedad y por el hombre, en una tutela exajerada.

A su vez, el poder judicial se ha establecido para protejer los derechos de la razon y de la debilidad, contra las pretensiones de la osadia y de la fuerza. Su ejercicio se halla encomendado á los Tribunales de justicia. (Art. 85 de la Const.)

El poder judicial, en algunos países, estuvo por mucho tiempo confundido con el ejecutivo, porque no habia otra fuente de poder que el Rey; pero ahora, que lo es el pueblo, están separados, para dar así suficientes garantías á la libertad, seguridad y propiedad de los ciudadanos.

La ley constitutiva, marcando la línea de separacion que entre los tres poderes existe, les asigna sus respectivas atribuciones.

Suelen orijinarse, no obstante, competencias entre ellos. El lejislativo tiene en sus manos la ley para refrenar á los otros. El ejecutivo y judicial pueden promoverlas, en cuyo caso es de atenderse á los principios siguientes, para fenecerlas y determinarlas: 1.° Pertenece á los Tribunales comunes el juzgar de cualquier causa en que se trate de un objeto que por su naturaleza les esté sometido, aunque la autoridad administrativa sea parte en el asunto.—2.° Cuando para determinar un pleito que por la naturaleza del negocio está sujeto á las leyes civiles, deban los Tribunales examinar algun acto administrativo, y por consiguiente de este exámen, puedan ofender y alterar lo dispuesto por la administracion, se abstendrán de su conocimiento, remitiendo el asunto á la autoridad administrativa que corresponda. Concluido el juicio sobre el asunto administrativo, la causa debe

ser devuelta á los tribunales para su prosecucion.—Y 3. ° En general, el acto administrativo, en una causa por su naturaleza civil, no puede hacer variar la competencia, sino por via de escepcion, y por consiguiente, se deben suponer competentes los Tribunales ordinarios, mientras la escepcion no esté probada.

Las reglas anteriores solo tienen lugar en vacío de la ley, ó mientras no dispongan otra cosa.

Cuando estos principios no bastan y no se avienen los poderes en competencia, no hay otro arbitrio que ocurrir á la lejislatura, ó bien á la corporacion ó tribunal especial destinado á este efecto, como entre nosotros la Corte de Justicia, en el caso previsto por el artículo 360 del Código de Procedimientos civiles; aunque en algunos países la misma administracion pública suele arrogarse esta facultad, haciendo de juez y parte, ó bien, es de la incumbencia de Tribunales de amparo, cual se encuentran establecidos en Méjico.

La autoridad, de cualquier órden que sea, que se niega á conocer de los asuntos que le están encomendados, ó que usurpa atribuciones ajenas, incurre en la responsabilidad que se establece en el título 6, lib. 2. ° del Código penal, y se espone á no ser obedecida ó á que le nieguen su concurso las autoridades del órden diferente.

En obsequio de la independencia de los poderes, las autoridades de un órden, respetan los actos de las del otro, sin embargo de lo que los tribunales no tienen para que tomar en cuenta las providencias de la administracion, cuando simplemente entrañan actos de gestion, y no de poder, ó son indiferentes á las atribuciones del administrador, ó bien no suponen de-

liberacion. Así, no hay temor de que se desvirtúe jamás el réjimen representativo, ni las instituciones libres porque se rije.

LECCION 4.ª

La Administracion aplicada.—Necesidades que satisface.—Su diferente carácter.—Desarrollo de la accion administrativa.—Divisiones que de ella se hacen.

La *accion administrativa*, que se traduce por la accion misma del poder ejecutivo, desciende en la práctica á todos los pormenores de la vida social; y como espresa el distinguido estadista español, Sr. Posada Herrera, es la Providencia de la humanidad. Desde que el hombre nace hasta que muere, vive bajo su vijilancia y cuidado. Si el cielo os concedió la fortuna de tener padre, la administracion certifica en el rejistro civil de su existencia; si sois tan desgraciado que no conoceis á los que os dieron el ser, si por egoismo bárbaro abandonaron sus deberes sagrados, ella os ofrecerá un asilo y cuidará con esmero de vuestra infancia, tan hermosa por sus esperanzas, como interesante por su infortunio. Habeis llegado á ser adulto, pero sois pobre, vivís enfermo y no teneis quien os enseñe; pues ella pondrá los ojos en vosotros, os dará instruccion en sus escuelas, os recojerá en

sus casas de beneficencia y os curará de vuestras enfermedades. Vivís de la obra de vuestras manos, ya en el campo silencioso, ya entre el ruido de los talleres y las máquinas, pues allí vendrá la administracion á elevar vuestro ser, enseñandoos á hacer uso de la razon en el trabajo, á hacer fructíferas las tierras estériles, á calcular las fuerzas de los instrumentos, á economizar las vuestras por médio de la mecánica, y á comunicar á los demas vuestros pensamientos por médio del dibujo. Ella os ofrecerá cajas de ahorros para estimularos á la economía, cuidará de vuestra casa mientras dormís, os proporcionará diversiones públicas donde deis esparcimiento al ánimo, descansando de vuestras fatigas; abrirá anchos caminos y canales, que llevando de una parte á otra la animacion y la vida, os proporcionen medios de ejercer el tráfico y de despachar vuestros productos; os protejerá en vuestros viajes dentro de su territorio, y si alguna vez, traspasais los límites que la separan de otras naciones, si bastante atrevido fiais vuestra suerte á las olas del mar y cortando la tersa superficie de las aguas, vais á buscar en rejiones apartadas alimento al comercio y á los goces de la vida, la administracion os acompañará en vuestros peligros, y haciendo valer los derechos de la justicia y de la desgracia, las leyes de los tratados y de la humanidad, si sois feliz, protejerá vuestras propiedades contra la violencia, y si sois náufrago, desgraciado, os conducirá donde volvais á ver el sol de vuestra pátria. La administracion, en una palabra, es la vida de la humanidad. Por ella obra, por ella se instruye, por ella piensa las leyes, por ella las ejecuta, por ella progresa, por ella entra en relacion con los pueblos extranjeros, por ella se orga-

niza, por ella se defiende, por ella en fin, preve todas sus necesidades y peligros. Unas veces, siguiendo en pos del lejislador, ejecuta las leyes venciendo todas las dificultades que se oponen á su cumplimiento; otras, adelantándose en su carrera, examina las necesidades públicas, reune datos y prepara los fundamentos de las disposiciones legales. Preside las elecciones, organiza los ejércitos, cobra las rentas, administra los bienes públicos, celebra los tratados; y es en fin la sociedad en accion, pensando, obrando, siguiendo el camino que le ha marcado la Providencia en el espacio de los siglos.

Por lo espuesto, se comprende que la *administracion pública*, "es la institucion que en la sociedad desempeña el cargo de cuidar, conservar y fomentar los intereses comunes, protejer los derechos de los individuos como miembros de ella y facilitar el cumplimiento de los fines de la asociacion, por medio de las autoridades, funcionarios y agentes á quienes esta mision se confia, y con arreglo á las leyes, instrucciones, reglamentos, órdenes y demas disposiciones dictadas con el mismo objeto." En efecto, las palabras *ministrare, administrare*, de donde se deriva su nombre, indican de preferencia, que esta institucion es la llamada á prestar servicios tan valiosos, como los apuntados.

Son *objeto* de la administracion pública, tanto las *personas* como las *cosas*, en cuanto desarrollan el bien público. Su *fin* es el interes comun, al que debe aspirar en todas sus disposiciones, y que debe procurar como tendencia predominante.

Las necesidades que la administracion ha de saciar, son ya *materiales*, ya *morales*, ya presentes, ya futu-

ras, ora conducentes á la conservacion del hombre, óra á su perfeccionamiento y mejora, participando en el particular, antes de réjimen preventivo, que del represivo: vé, prevé y provee. Al satisfacerlas, debe procurar hacerlo con la mayor amplitud y á costa de sacrificios tan leves, cuanto fuere posible.

En cuanto á las *necesidades privadas*, es propio del individuo su satisfaccion, sin que el poder pueda entrometerse en lo que la sociedad puede llevar á cabo por sí. A este respecto, carece de exactitud, la máxima de "*dejar obrar*" ó "*no gobernar demasiado*," consecuencia de aquella otra "*libertad en todo y para todos*," porque el gobierno, no es solamente un escudo, sinó una palanca. La administracion se desarrolla ya de un modo activo, ya por via de decision, y su ejercicio, se esplica de difente manera: 1. ° Como *órgano de instruccion*, promulga las leyes, establece lo necesario para su ejecucion, inspecciona cuanto al bien público concierne, provoca, reune y trasmite datos y noticias. 2. ° Como *instrumento de operaciones materiales*, administra los bienes comunes, contrata relativamente á ellos, ejerce en su representacion acciones judiciales, paga gastos y cuida de las obras públicas. 3. ° Como *poder moral*, ejerce una accion altamente humana y benéfica: cumpliéndola la administracion, instruye, recompensa, auxilia y sirve de guia á los pueblos, y vijila y autoriza actos relativos á sus intereses. 4. ° Como *autoridad*, manda, fomenta por el bien de la sociedad, sea con relacion á las cosas, como estableciendo servidumbres públicas y expropiando por causa de utilidad general, ó con relacion á las personas, pudiendo servir de ejemplo las medidas para conservar el órden, precaver desgracias y

recordar y procurar la ejecucion de las leyes. 5.° Como *distribuidor de las cargas y aprovechamientos comunes*, á cuya clase pertenecen los repartimientos de contribuciones directas y de hombres para el servicio de las armas, la prestacion de la mayor parte de los servicios personales y el goce de los bienes públicos indivisibles, de que todos se aprovechan en comun: de los que no pudiendo ser disfrutados asi, son enajenados por el interes público; y de los divisibles, que para su uso se reparten entre todos, como los pastos. 6.° Como *inspector de gastos públicos*, exijiendo cuentas de los bienes del Estado, de los pueblos y de las corporaciones que dependen de la administracion, á los que los han manejado. Y 7.° Como *medio de represion*, castigando en los términos que permiten las leyes y reglamentos, la violacion de las disposiciones administrativas.

A la accion de la administracion es indispensable el derecho de dirimir las dificultades suscitadas en la ejecucion de las leyes. A no ser así, quedaria sin fuerza siempre que el interes particular opusiera una resistencia. Dá esto orijen á lo *contencioso-administrativo* que es el medio de destruir los obstáculos que á la activa marcha del poder ejecutivo, opone el interes individual. Las muchas decisiones que tiene que pronunciar la administracion y que hoy por lo jeneral dicta gubernativamente, hacen conveniente una institucion que, participando de la naturaleza de Tribunal, garantice á la sociedad y á los particulares.

Ejerciendo la administracion pública actos de *imperio* ó *puro mando*, se la llama *activa*, y *contenciosa*, si actos de *jurisdiccion*. Es *jeneral* si abraza los intereses de la nacion entera y *local* si se contrae á una

fraccion del territorio. Se dice *interior* la que proveé á las necesidades públicas, dentro de los límites de un país; y *exterior*, si á las relaciones internacionales, mirando por la seguridad del Estado y protejiendo á los naturales que residen en tierra estraña. Es tambien *activa*, *consultativa* ó *deliberante*, segun que obra sin consejo prévio, ó bien, precediendo la consulta de un cuerpo cuya mision es ilustrar á la autoridad.

Se llama *subjetiva*, si hace referencia al personal administrativo; y *objetiva*, si á su materia. Por último, es *civil* si ejercita su accion en toda clase de negocios, con escepcion de los relativos á la organizacion, distribucion y mejora del Ejército, en cuyo caso la administracion recibe el nombre de *militar*, dada la importancia del ramo de guerra, que demanda tal distincion.

Bajo cualquiera forma que se la considere, debe ejercer su accion de una manera imperceptible, dándose á conocer por sus beneficios, bien obrando de una manera directa y positiva, bien de una manera indirecta ó negativa, removiendo obstáculos, porque la administracion es, ántes que todo, un "*poder verdaderamente paternal.*"

LECCION 5.ª

Ciencia administrativa.—Fuentes de derecho administrativo.—Caracteres jenerales de la administracion.

Se ha dado ya una idea de la institucion social llamada administracion pública. Ahora bien, asi como la ciencia de la legislacion y otras várias, sirven para ilustrar y mejorar las instituciones que son objeto de ellas, la administracion reconoce una ciencia, á cuyos principios y máximas debe los grandes adelantos que ha hecho y los que le estan reservados en el porvenir. Examinando el oríjen y naturaleza de las sociedades, el orígen y naturaleza del poder social, las distribuciones que admite, los elementos de fuerza, de órden, de fomento y de prosperidad que llevan en su seno las asociaciones humanas, los hombres encontraron que la administracion pública ocupaba un lugar eminente entre los varios medios que pueden conducir á aquel fin, y del conjunto de observaciones, de meditaciones y estudios que se reunieron, resultó la ciencia, que con el nombre de *ciencia de la administracion*, sirve de guia luminosa al poder público en jeneral, al poder administrativo en particular y á sus numerosos

ajentes, para dictar y ejecutar las disposiciones que corresponden á la buena constitucion y á los saludables resultados de la administracion pública. Por esta razon, la ciencia de que hablamos, "es la coleccion de principios y de verdades, cuya suma sirve para ilustrar, dirijir y obtener el éxito mas favorable de la administracion pública."

Si por una parte esta ciencia enseña los principios, las leyes verifican la teoría, y su conjunto viene á constituir el *derecho administrativo*, siendo la ciencia absoluta y el derecho puramente relativo. De ahi procede que este no tenga una historia comun, y tome en cada pueblo un colorido propio.

Lo mismo que el derecho político se diferencia del administrativo, la *ciencia de la política* difiere de la *ciencia administrativa*, y la accion del poder en la administracion, de la accion del poder en la política.

Malo sería que la política tuviera por fundamento el esclusivismo, bajo cualquiera de sus faces, porque enervaria insensiblemente las fuerzas del pueblo; pero mucho mas peligroso seria el error de asentar como base de la administracion pública, el esclusivismo en favor de determinados intereses.

El gobierno de un pais, esplicado por el ejercicio del poder ejecutivo, comprende la política y la administracion.

La ciencia política busca el establecimiento de la armonia de todos los elementos políticos, en una direccion determinada: la ciencia administrativa busca la armonia absoluta entre todos los intereses sociales y entre todos los intereses individuales. En el ejercicio de la accion política, la mayoria de los ciudadanos tiene el poder de sobreponerse á las minorias: en la

práctica de la administracion, no es lícito sacrificar ningun interes por pequeño que sea. La política satisface las necesidades jenerales sin detenerse ante los intereses políticos individuales: la administracion estudia las necesidades del individuo para satisfacer las necesidades comunes. La política considera siempre el conjunto de la nacion y del estado: la administracion se empeña en la consideracion de cada parte de las componentes de ese conjunto, que forma la nacion ó el estado.

Entre la ciencia política y la administrativa, hay la diferencia ademas, de que aquella no es suficiente por sí sola y sin auxilio de ésta, para obtener la felicidad de los pueblos y de los individuos, mientras que la ciencia administrativa, sin el auxilio de la política, puede ser bastante para obtener el progreso material de las naciones, y hasta cierto punto, el adelanto moral é intelectual de la sociedad y del individuo, aunque de ninguna manera tienen los pueblos verdadera fuerza y vigor, sino viven bajo los ardientes rayos de la libertad, si los asociados carecen de la iniciativa individual y los pueblos no tienen el gobierno de sí mismos.

Tal es la ciencia administrativa: llámase *derecho administrativo*, "el conjunto de leyes y disposiciones que en cada nacion forman su administracion particular."

Várias son sus fuentes; por una parte *la ley*, que establece reglas, marca derechos, determina los cargos i organiza cuanto concierne á los poderes sociales: por otra, se tienen los *preceptos y reglamentos de la administracion*, en que se esplica la disposicion legal; y la *jurisprudencia administrativa*, que reconoce por fundamento precedentes bien observados y definidos,

de cuyo exámen se derivan reglas de interpretacion, consagradas en decisiones solemnes.

La *costumbre*, por último, es otra fuente de derecho. Cierto que el actual Código Civil, en su Art. 6. °, establece que contra la observacia de la ley, no puede alegarse desuso, costumbre ó práctica en contrario; pero, refiriéndonos á la lejislacion administrativa, las costumbres forman parte de ella y tienen fuerza irresistible.

El poder administrativo tiene el deber de respetar todas las costumbres que esten en armonia con la ilustracion y progreso de la época, y el de combatir aquellas que encontrando su apoyo en la ignorancia, demoren ó impidan el desarrollo y perfeccionamiento de la sociedad y del individuo.

A las costumbres se les puede dar direccion. Dependerá en mucho, del talento administrativo de los funcionarios, de lo que se llama *don de gobierno*. Para lograrlo, se hace necesario difundir la enseñanza, vulgarizar las ciencias, facilitar el comercio y las relaciones interiores y externas, hacer soportable el impuesto, alentar la actividad é iniciativa individual, enseñar las virtudes públicas y privadas, y el respeto individual.

La mayor parte de las cuestiones administrativas, son de un órden complejo, es decir, demandan la aplicacion de deferente criterio. A pesar de lo espuesto i de descender á todos los pormenores de la vida civil, de suyo variables, pueden recapitularse las condiciones orgánicas ó caracteres propios de su organizacion.

La *unidad* es el carácter predominante que mas debe resaltar en la administracion. Consiste en la igualdad de leyes y derechos de todos los ciudadanos dentro de un país. Nosotros tenemos consignado este hecho

en la Constitucion. Ella concede á todos iguales derechos, establece que todos deben contribuir igualmente á las cargas públicas, para atender á las necesidades del Estado.

La identidad de raza, idioma, historia y culto, la misma topografia, son vínculos naturales, que hacen de un pueblo, una gran familia.

Cuando ademas de la unidad del poder supremo y de la subordinacion á este principio de todas las partes del estado, es el gobierno único depositario de la autoridad, entonces prevalece el réjimen de la centralizacion política i administrativa.

La *centralizacion* significa la reunion de fuerzas jenerales en un centro comun. No la hay política entre nosotros, desde luego que los poderes estan divididos; i por lo que toca á la administrativa, hay simplemente la que demanda el pais: un término razonable, cual lo está indicando la naturaleza i organizacion de nuestra sociedad.

La *centralizacion administrativa*, fijando su verdadera acepcion, consiste "en arrogarsé el gobierno todas ó casi todas las facultades inherentes al poder de ejecutar las leyes."

El sistema de la centralizacion, dicen sus partidarios, que envuelve unidad y que como mas ilustrado el poder central, es mas apto. Los de la descentralizacion, por el contrario, que el excentralizado es el mejor, porque facilita el progreso i que como dice un antiguo adajio, "mas sabe el loco en su casa, que el cuerdo en la ajena." Esta cuestion se resuelve, como la vemos practicamente resuelta entre nosotros, atendiendo á la topografia del pais, la diversidad de lenguas, grado de civilizacion é iniciativa del individuo.

En principio, á la administracion central, corresponde la jestion de los intereses jenerales, y á la local, la particular de los pueblos: *suum cuique.*

Organizadas actualmente las sociedades en fracciones que concurren á formar un cuerpo completo, es decir, la nacion ó estado, cada una de estas fracciones tiene y representa intereses determinados que le son peculiares. El municipio, como se observará mas adelante, tiene intereses propiamente municipales, que son diversos de los departamentales, aunque éstos participen algo de los otros; y el departamento tiene á su vez propios y diversos de los del conjunto que forma el estado, el cual, no obstante esa diversidad, los comprende y abraza á todos.

Es indispensable que cada una de esas fracciones que representan intereses diversos, tenga su administracion propia y completa, con la libertad de accion que es necesaria para que sea oportuna y justa, y con la subordinacion que es conveniente, para que no pueda salir de los límites que le esten señalados por las leyes.

Entre los caracteres orgánicos de la administracion, se señala el que sea *análoga* á las instituciones políticas del país, en cuanto que no hace sino practicar lo que el Código político establece; anima la ley y trasforma en precepto vivo, la letra muerta.

Tambien es esencialmente *activa*, porque su mision es ejecutar: su carácter es la actividad, el movimiento. Para lograrlo, debe ser *jeneral*, abarcando la universalidad de los intereses sociales: *perpetua*, sin alternabilidad ni descánso: *pronta*, para no ser tardía, pero sin escluir las necesarias garantias de acierto y enerjia, huyendo de los estremos de una humillante flo-

jedad y de una violenta tirantez.

Por último, la administracion debe ser *independiente y responsable.* A la concordia de los poderes conviene se deje expedito el curso de la administracion y que no se comprometa su existencia con otra sujecion, ni superioridad, que la de la ley. Esta, señala límites á la autoridad administrativa, y estos límites serian ilusorios, si no tuviese la administracion un freno en la responsabilidad de sus ajentes, amovibles por lo mismo á voluntad del jefe supremo en el órden jerárquico administrativo.

LECCION 6.ª

Division territorial. — Principios jenerales á que debe subordinarse. — Señalamiento, deslinde y rectificacoin de límites territoriales.

Para que un país pueda ser fácil y provechosamente gobernado, para que la accion de la administracion pública pueda ser mas rápida y eficaz, para que los encargados de velar por el cumplimiento de la ley y el respeto al derecho de los ciudadanos, puedan llevar su mirada investigadora á un mismo tiempo, por decirlo así, á todos los estremos, aun á lo mas recóndito de las comarcas confiadas á su celo, á su vijilancia y direccion, es preciso que los representantes de la autoridad, los delegados del gobierno tengan sus respectivas esferas de accion, distribuidas en tal forma, que puedan conocer de un golpe de vista, por sí mismos, las necesidades de sus administrados y los medios mas conducentes á satisfacerlas, á la par que contribuir á que las disposiciones superiores circulen simultáneamente y á que la actividad gubernamental se comunique uniformemente á todas las artérias del cuer-

po social y á todos los elementos que constituyen la unidad que llamamos el estado.

El medio para obtener estos resultados y para que la obra de las leyes sea beneficiosa á los pueblos, es la *division territorial*, que forma la base de toda la administracion jeneral interior.

Aun antes del réjimen colonial, la monarquia indíjena, se dividia en provincias ó secciones, á cargo de tenientes ó caciques; durante la dominacion española, Guatemala se comprendia en una Capitanía jeneral, subdividida en provincias, á cargo de gobernadores. Las provincias se descomponian á su vez en correjimientos ó alcaldias mayores, y éstas, en términos municipales.

Si ha de reinar el órden en la administracion, si su vijilancia ha de ser constante, infatigable su actividad y su presencia posible, es fuerza repartir los cuidados de tal manera, que toda la administracion corresponda á todo el territorio, y una fraccion á cada fraccion.

Cuando en las constituciones de diferentes países se establece qne el territorio es uno é indivisible, se dá á comprender que no está sujeto á desmembracion de ningun jénero, sin significar por ésto la indivisibilidad del círculo de accion de las diversas autoridades.

X Una acertada division territorial, exije la sujecion á reglas que sean garantias de acierto en materia tan importante. Debe haber *uniformidad, igualdad en los términos; que sean medianos y que los límites favorezcan la unidad administrativa.*

X La accion administrativa demanda la adopcion de un sistema aplicable á toda la superficie de la nacion, sin escepciones, ni privilejios. Siendo *uniforme* la

division territorial, se logra á la par que la sencillez, espeditar su misma accion.

Los términos deben tambien ser *iguales:* no matemáticamente, sino con arreglo á una equitativa prudencia. No puede admitirse como medida esclusiva la estension territorial, ni la riqueza, ni la poblacion, porque se daria lugar en unas partes á la accion lánguida de las autoridades, y en otras, á ser demasiado nimia ó robusta. Lo mas conveniente es, por lo tanto, establecer un máximun y un mínimun, así de poblacion y riqueza, como de estension territorial ó superficie.

Se dice ademas que los límites deben favorecer la *unidad administrativa*, pero procurándose igualmente un término medio, para no separar demasiado la accion de la administracion, de los administrados, ni hacerla demasiado complicada ó costosa.

Aparte de lo espuesto, es de vital trascendencia el punto en que deba establecerse la *capital* ó *cabecera* de cada seccion territorial. Por interes de los pueblos, deberia ser en los centros de poblacion; empero, la accion del gobierno debe ejercerse mejor que en los centros del territorio, en los del tráfico y comercio, y por consiguiente, mas que en el punto matemático, peben fijarse las capitales ó cabeceras, en el estratójido, donde su presencia y accion son mas necesarias.

X Propiamente, es de la competencia del ejecutivo, la rectificacion de *límites territoriales*, y del poder lejistativo, establecer ó alterar la division territorial, pues, únicamente la ley puede crear ó suprimir derechos. Sin embargo, por lo regular se autoriza al gobierno para verificarlo, con ciertas restricciones ó con sujecion á reglas determinadas.

La actual constitucion nada dice en el particular;

pero desde la ley de 2 de Octubre de 1839, art. 41, el gobierno, con presencia de los datos é informes de los correjidores, hoy jefes políticos, podia crear, suprimir ó incorporar términos municipales. Otro tanto se establece por la ley de municipalidades, fecha 30 de Setiembre de 1879, que exije para la creacion de un distrito ó término municipal: 1.° que no baje de dos mil el número de habitantes: 2.° que tenga ó pueda asignársele un territorio proporcionado á su poblacion; y 3.° que pueda pagar los gastos municipales obligatorios, con los recursos que las leyes autorizan.

Sin existir una disposicion análoga respecto á la creacion ó supresion de departamentos, lójico es sea este punto atribucion de la Lejislatura.

A la administracion toca hacer, no obstante, multitud de cosas que es imposible que hagan los cuerpos colejisladores: debe reunir los documentos, preparar los antecedentes, consultar los intereses jenerales, atender á las necesidades, deseos y opiniones del país, juntar por último los datos de estadística, de topografia y geodécia, para presentar todos estos trabajos reunidos á la Lejislutura, como si constituyeran las pruebas del gran proceso que ha de fallar.

El territorio de la República, para lo *político administrativo*, se considera dividido en 22 departamentos con un total de 1.224,602 habitantes, segun el siguiente censo, levantado en el año de 1880:

23

2,500.000

DEPARTAMENTOS.	Su poblacion	CABECERAS.	Su poblacion
Guatemala.	124,642	Guatemala.	57,928
Amatitlan.	31,072	Amatitlan	7,300
Escuintla.	30,057	Escuintla.	11,397
Sacatepequez.	36,415	Antigua.	3,025
Chimaltenango	50,117	Chimaltenango . .	3,502
Sololá.	76,756	Sololá.	14,010
Totonicapam	147,935	Totonicapam	41,073
Suchitepequez	32,553	Mazatenango. . . .	5,169
Retalhuleu.	22,628	Ratalhuleu	4,541
Quezaltenango	83,674	Quezaltenango. . .	16,975
San Márcos	67,149	San Márcos	4,938
Huehuetenango.	118,193	Chiantla.	7,571
Quiché.	73,096	Santa Cruz.	9,913
Baja Verapaz.	42,567	Salamá	8,844
Alta Verapaz.	86,943	Coban	18,076
Izabal.	5,240	Izabal.	3,832
Zacapa	36,155	Zacapa	10,207
Peten.	8,278	La Libertad.	1,100
Chiquimula.	52,417	Chiquimula	10,621
Jalapa.	29,797	Jalapa.	10,051
Jutiapa	39,756	Jutiapa	10,263
Santa Rosa	29,162	Cuajiniquilapa . .	2,137

La *division electoral*, que se propone facilitar el derecho de sufrajio inherente á la cualidad de ciudadano activo, comprende 40 distritos para la eleccion de Presidente, y 37 para la de Diputados. A cada distrito se asigna diferente número de éstos, en razon de uno por cada veinte mil habitantes ó fraccion que pase de diez mil, conforme al art. 48 de la Constitucion y leyes reglamentarias de 3 de Diciembre de 1879 y de 12 de Enero de 1880.

La *division judicial*, que tiende á expeditar la administracion de justicia, comprende ~~cuatro~~ Salas; tres residentes en la Capital y una en Quezaltenango. ~~La de Oriente fué suprimida.~~ Cada una tiene su distrito jurisdiccional, correspondiéndoles vários Juzgados departamentales. En cada departamento hay, por lo ménos, un Juzgado de 1.ª Instancia, y en los términos municipales, alcaldes ó jueces de paz.

La *division fiscal*, creada para regularizar la imposicion, repartimiento y cobranza de las rentas públicas, corresponde á la político-administrativa, habiendo un Administrador de rentas en cada departamento.

De igual índole es la *militar*, por comprender un departamento cada Comandancia de armas, subdividida en locales; hai ademas dos capitanias de puerto: una en Chmperico y otra en San José.

El *deslinde* y *rectificacion de límites* jurisdiccionales son actos por su naturaleza esencialmente administrativos. El *señalamiento* entraña un acto lejislativo. Ahora, las cuestiones de propiedad son de carácter comun.

No debe perderse de vista que la division del territorio, es la medida que precede á las demas en el órden de la administracion. Bien hecha, facilita la pronta y uniforme ejecucion de las leyes, proporciona economía, rapidez y fuerza al poder ejecutivo, y agrupando los intereses y haciéndolos compactos, concurre al bien de la sociedad.

Poco importa el nombre que se dé á las secciones territoriales. Llámense los diferentes círculos, gobernaciones, provincias, correjimientos, prefecturas, departamentos, distritos, partidos, cantones, términos

municipales, etc., lo que mas interesa es el acierto y la combinacion mas conveniente, en armonia con los principios sentados, sin olvidar jamas, que la mejor division, será la que mas se acerque á producir la utilidad del país.

LECCION 7.ª

Administracion sujetiva y objetiva.—Organizacion administrativa.—Sus caracteres principales.

Para proceder con método, una vez dilucidados los principios jenerales de la administracion, es llegado el caso de trazar el círculo que es necesario recorrer. En el estudio del derecho administrativo importa considerar el sujeto, el objeto y el resultado de la accion administrativa. El sujeto, ó la *administracion sujetiva*, por la que se entiende el número, distribucion y atribuciones de los ajentes ó encargados de la ejecucion de las leyes. El objeto, ó la *administracion objetiva*, declara las personas y las cosas sobre que recae la accion administrativa; y el resultado es el producto de la accion de administrar, ó *acto administrativo*. La administracion sujetiva viene á formar el instrumento de la administracion, y la objetiva su materia; por consiguiente, tal es el órden que conviene seguir en estudio tan importante.

La administracion sujetiva, equivale al poder administrativo y comprende todas las facultades inherentes al poder ejecutivo.

No basta que éste exista, sinó que es preciso que tenga una organizacion adecuada á la naturaleza de las funciones que le están encomendadas. Por lo mismo, es que reconoce por fundamento, que la administracion es una é indivisible y que la autoridad emana de un poder responsable, quien lo trasmite de grado en grado, hasta los últimos agentes de la *jerarquia administrativa.*

Por ésta se entiende "la série ordenada de autoridades, que bajo la direccion y responsabilidad del poder central, están encargadas de ejecutar las leyes de interés comun."

Se dice que la jerarquia administrativa debe ser *uniforme*, porque siendo las leyes jenerales, no se concibe la existencia de autoridades de diversas clases y con distintas atribuciones, en círculos territoriales de igual carácter. La unidad legislativa, tiene que producir necesariamente la unidad nacional en el órden jerárquico.

La *obediencia* ó *subordinacion* jerárquica es tambien indispensable, porque sin la dependencia gradual de una autoridad á otra, se produciria el caos en la administracion.

El deber de obediencia está consagrado en el art. 211 del Código penal, 7. ° de la ley Orgánica sobre gobierno político de los departamentos, fecha 7 de Octubre de 1879 y demas leyes del órden administrativo.

No se habla aquí de una obediencia ciega, que prive á las autoridades, del uso lejítimo de sus atribuciones. La indicada ley sobre gobierno político de los departamentos, impone á los Jefes políticos, en el art. 8. °, el deber de informar ó representar acerca de

los inconvenientes que se opongan á la ejecucion de las leyes, decretos, acuerdos, órdenes ó providencias, proponiendo los medios adoptables para removerlos; y por lo que cualquiera autoridad tiene el deber de observar ó representar respecto al cumplimiento de una órden que entrañe inconvenientes. De esta suerte, la responsabilidad de la disposicion administrativa, recae sobre la autoridad superior que en ella insiste.

En los conflictos que con tal ocasion puedan ofrecerse, la regla de conducta mas segura, es seguir las inspiraciones de la prudencia y de la conciencia, para no producir males mayores que los que se tratan de evitar. Cierto que escusa de responsabilidad penal la obediencia,(inciso 9. °, art. 6. ° del Código penal); pero se entiende, la obediencia debida.

El deber de obediencia á los superiores, se circunscribe á todo aquello que tienen derecho á ordenar; mas, así como no autoriza, por ejemplo, al soldado para examinar los planes estratéjicos de sus jefes, tampoco permite al simple empleado subalterno, inquirir la rectitud de las providencias que ha de ejecutar. Se dice que cualquiera infraccion de un precepto constitucional obliga á las autoridades administrativas; pero, á los simples agentes, es necesario sea la infraccion palmaria. Cuando en virtud de tal obediencia obra el agente, se torna en cierta manera en instrumento de accion ajena.

Por consecuencia de esta subordinacion jerárquica, las autoridades administrativas no pueden corresponderse *omiso medio*, ó sea, por otro conducto que el del inmediato superior, á no ser en casos urjentes; tambien cumple á los superiores, á virtud del mismo

principio de subordinacion, enmendar y correjir por la via correccional, á su inferior, por simples faltas, pues si se trata de un delito, cae éste bajo el imperio de los Tríbunales comunes.

La subordinacion administrativa, nunca podria ser eficaz, si no le acompañara la responsabilidad en que, caso de cualquiera infraccion punible, incurre el funcionario que extralimita sus deberes, conforme á lo dispuesto en el art. 6.°, Lib. 2.° del Cod. pn.

Esta responsabilidad, por lo que hace á los jefes políticos, comandantes de armas y administradores de rentas, si se trata de delitos oficiales, se hace efectiva por la sala de justicia que corresponda, precediendo declaratoria de haber lugar á formacion de causa, (Art. 5.° del decreto de 11 de junio de 1878); garantia que les alcanza aun cuando cesen en sus funciones, por responsabilidades contraidas durante su ejercicio, sin necesided de que preceda la autorizacion administrativa que en algunas partes se exije.

La declaratoria de si ha ó no lugar á formacion de causa contra el Presidente de la República, ministros, diputados, consejeros de Estado y fiscales del gobierno, corresponde á la Legislatura; ó en su receso, á la Comision permanente, solo respecto á los diputados, segun los arts. 53 y 63 de la Constitucion, quedando, llenado ese requisito, sujetos á la sala de justicia de esta Capital, que designe la suerte, si la responsabilidad es oficial, y si no lo fuere, á la jurisdiccion ordinaria.

Los jueces comunes tienen competencia en todo asunto civil y en las causas de responsabilidad de cualquier otro ajente, sin necesidad de la vénia de los superiores, que en cierta manera los pondria fuera del alcance

X Dcto Ley. N° 1217 – Los administradores de rentas no gozaran de ante juicio.

En el ante juicio de estos funcionarios conocera la Corte Suprema de Justicia (Art° 26 Ley Orgánica.

de las leyes; y ademas, tienen contra cualquier funcionario, espedita su jurisdiccion, por delitos comunes, hecha la respectiva declaratoria ántes mencionada.

En razon de la responsabilidad que asume el Jefe del Ejecutivo, ante la Lejislatura, son por su naturaleza *amovibles* todos los empleados del mismo órden (Art. 77 de la Constitucion): tienen el carácter de delegados del poder central y el oficio que se les ha encomendado, reviste la naturaleza de un verdadero mandato.

La administracion pública, jamas debe perder de vista en el particular la ley, la justicia y la conveniencia pública; y cuando los remueva, deberá darles atestados de su conducta, si lo solicitaren.

Puesto que la accion administrativa es de todos los dias, de todas las horas, de todos los momentos, la administracion central tiene ademas el *deber de presencia* en todas partes, por sí ó por medio de sus delegados, y éstos, el *deber de residencia*, á cuyo respecto el Código penal, en el párrafo 6.º, título 6.º, Lib. 2.º del C. penal, es terminante.

Ningun funcionario público puede separarse de su puesto, sin licencia superior, y cuando lo verifique, se entiende que debe dar aviso á quien corresponda, dejando siempre al sustituto, que conforme á la ley, sea llamado á subrogarle.

Tales son las propiedades esenciales, ó el carácter fundamental de la organizacion administrativa.

Al hablar de cada funcionario en particular, habrá ocasion de entrar en detalles que darán un conocimiento mas cabal de la administracion pública y de sus ajentes.

Administración Sujetiva

LECCION 8.ª

Empleados públicos.—Sus cualidades.—Derechos que tienen.—Montepios, pensiones, retiros i jubilaciones.—Asistencia con motivo de encausamiento.—Destitucion y cesantia.

Mal podrian ser comprendidas las teorías de la leccion anterior y siguientes, sinó se significase con exactitud lo que son los funcionarios ó empleados públicos.

Literalmente se llama funcionario, el que desempeña una funcion, de la voz latina *fungi*, que significa *desempeñar*. Entre funcionario y empleado público, hay propiamente la diferencia, de que aquel ejerce una funcion pública ó funciones derivadas de su carácter oficial, y éste, es un simple ajente del Gobierno ó bien un simple instrumento del poder ejecutivo.

La empleomanía ó manía de los empleos, perjudica grandemente el adelanto nacional, pues muchas veces intelijencias que podrian consagrarse á trabajos mejores, vejetan inutilmente en el ejercicio de cargos, que rara vez dan una posicion ventajosa.

Si por algunos se piensa que á los empleados no se

debe ninguna consideracion y que son sanguijuelas que chupan la sangre de los pueblos, no puede tampoco concebirse sociedad sin gobierno, ni gobierno sin funcionarios públicos encargados de la administracion, y atacarlos, llenarlos de baldon é ignominia, seria atacar la misma existencia social del hombre; bien que haya razon para que el número de empleados no sea excesivo.

No se concibe un buen empleado sin moralidad: su conducta privada se refleja en la pública. La edad, dá experiencia é inspira respeto. La capacidad ó aptitud, es garantia de acierto; y el celo, obliga ó conduce á poner el mejor esmero en el desempeño de los deberes oficiales.

Con arreglo á nuestra Constitucion, la ciudadania habilita para el ejercicio de cualquiera funcion pública, aunque leyes especiales serian de dictarse en consonancia con aquellos principios, en tanto que, mas vale prevenir los males, que precaverlos, despues de causados.

Hay diferentes modos de proveer los empleos: la oposicion ó concurso, la escala y la libre eleccion. Segun la naturaleza del cargo, así será la combinacion mejor, sin adoptar ninguno de esos arbitrios por sistema, sino en tanto que cuadre en cada caso. con las exijencias públicas.

Interesa sobre todo alejar de los empleos, cargos, plazas, puestos públicos, ó como quiera llamárseles, el nepotismo ó cualesquiera otros vicios semejantes, que tan perjudiciales suelen ser á las naciones.

X La burocracia ó gobierno donde todos son empleados, produce males difíciles de apreciar, en cuanto recarga á la nacion con gastos excesivos y aparta

de las artes, industrias, labores del campo &c., multitud de brazos, postrando las fuerzas útiles del pais.

Si por una parte los empleados tienen deberes, les asisten por otra derechos: son dignos de una remuneracion proporcionada á sus servicios, de ascensos merecidos, de estabilidad ó de la garantia de que no serán removidos sin causa lejítima.

Hay tambien una época de la vida en que el empleado se haya inútil ó gastado, en que no puede trabajar ya. Es entonces justo concederle una pension con el nombre de retiro ó jubilacion, y si fallece, dejando á su familia en la orfandad, la administracion pública debe tomarla bajo su patrocinio, asignándole una pension ó montepio.

El montepio puede ser civil ó militar, segun que hace referencia á la administracion civil ó comun, ó á la militar. Con arreglo al Decreto de 7 de Abril de 1858, lo gozaban las viudas, hijos lejítimos i madres viudas, de los presidentes de la República, ministros, oficiales mayores, majistrados, fiscales y jueces, contador mayor y de glosa, consejeros y jefes políticos, administradores, contadores y vistas de las aduanas, tesorero, contador de la Tesoreria, superintendente, fiel ensayador y grabador de la casa de moneda, administradores departamentales; y en lo militar, de capitan inclusive á arriba. Al efecto, á estos funcionarios ó empleados se hacia el descuento del dos por ciento de sus sueldos, lo que se llama *descuento de montepio.*

Los deudos de dichos empleados debian acreditar que estos prestaron sus servicios por un tiempo efectivo de diez años, aun cuando hubiera sido en diversas épocas y destinos, á no ser que la interrupcion en el

servicio proviniera de faltas graves.

La gracia comprendia la cuarta parte del sueldo, salvo respecto á los deudos de los que morian en campaña, que tenian derecho á la tercera parte, por Real cédula de 17 de Junio de 1773; cuya pension disfrutaban las viudas mientras no tomaban nuevo estado, los hijos hasta la mayoria de edad y las mujeres mientras no se casasen. Tambien se perdia el derecho por conducta viciada y por pasar á residir á territorio extranjero, sin licencia del gobierno.

Si habia algun motivo para no conceder el goce de montepio, podia acordarse por via de auxilio, agraciar al solicitante hasta con un año del sueldo que disfrutaba su difunto deudo, lo que se entendia igualmente, aun cuando no fuera de la categoria indicada, ó se tratase de un simple soldado.

Los decretos de 29 de Junio de 1829 y de 20 de Noviembre de 1848, asignaban hasta un año de sueldo á los deudos de militares de graduacion menor á la de capitan y á los inválidos el goce de medio sueldo; y el acuerdo de 5 de Abril de 1864, agraciaba con dos mesadas de sueldo á los deudos antes dichos, á quienes no les comprendian aquellas disposiciones.

Por lo que hace á retiros y jubilaciones se tenia presente el Real Decreto de 20 de Setiembre de 1820 y el acuerdo de 28 de Junio de 1866. El retiro se concedia á los militares y la jubilacion á los empleados del órden civil, y segun aquel real decreto, doce años de servicios, daban derecho á la tercera parte del sueldo: veinte años á dos tercios, y treinta al sueldo íntegro. En cuanto á los militares, segun el propio acuerdo, diez años de servicio daban derecho á la tercera parte del sueldo; de veinte á treinta, á dos ter-

cios, y de allí en adelante, á sueldo íntegro. Esto con arreglo á las disposiciones citadas; mas la actual Ordenanza militar, modificó lo establecido en este ramo.

Al inutilizado en la guerra, apto para el desempeño de un empleo civil, se le coloca en el que le proporcione el mismo haber, y sinó, se le concede el de su empleo. Veinte años de servicio efectivo, dan derecho á media paga; veinticinco, á cinco octavas partes: treinta, á seis octavas partes: treinta y cinco, á siete octavas, y cuarenta á paga íntegra. El servicio en campaña vale doble.

El montepio militar corresponde á las viudas, hijos lejítimos, y á los ilejítimos, á falta de aquellos, haciendose al efecto el descuento del dos por ciento de su sueldo á los oficiales y jefes. La gracia se estiende á la tercera parte, si el militar muriere en campañá, y sinó, se limita á la cuarta parte, para lo cual debe acreditarse que tuvo un servicio efectivo de diez años por lo menos; pues, sinó, solo se agracia con un mes de sueldo y admision de los hijos á las escuelas nacionales; pero en todo caso se acreditará: que se ha hecho el descuento mensual del dos por ciento, la lejitimidad de las personas que lo solicitan, por medio de cópias legalizadas de las actas de matrimonio, nacimiento y defuncion, y una cópia del despacho del último empleo, cuyos atestados se acompañan al memorial dirijido al Presidente de la República. Siempre que se cambia de estado por las mujeres agraciadas, contrayendo matrimonio, ó que los hijos llegan á la mayoria de edad ó sirven empleo, pierden la pension, lo mismo que por conducta viciada ó pasar á residir á pais extranjero, sin licencia del gobierno. (títulos 24 y 25, trat. 4 de la Ordenanza).

Segun el nuevo Código fiscal, art. 1186 y 9.° del decreto de 23 de Diciembre de 1881, tienen derecho al goce de montepio, las viudas, hijos lejítimos y madres viudas de los siguienies empleados: Presidente de la República, Secretarios de Estado, Sub-secretarios y oficiales mayores, Presidente, Magistrados y Fiscales de la Corte de Justicia, Secretarios de la misma, Jueces de 1.ª instancia, Jefes políticos, Presidente del tribunal de cuentas, contadores de glosa, Directores generales de rentas, Tesorero y Contador nacional; Director, fiel ensayador y grabador de la casa de moneda, Administrador, contador y Vista de las aduanas, administrador y contador departamental de rentas y abogado fiscal.

El derecho se estiende á una pension igual á la cuarta parte del sueldo que al tiempo de su fallecimiento gozan éstos, debiéndose al efecto acreditar: que el empleado prestó sus servicios por un tiempo que no baje de diez años, aun cuando sea en diversas épocas y destinos, y que hizo el descuento mensual del dos por ciento de su sueldo.

Se pierde la pension: por contraer matrimonio los agraciados; por llegar á la mayor edad los hijos varones ú obtener empleo que tenga asignado sueldo igual ó mayor á la pension de montepio; por ausentarse de la República sin permiso del Ejecutivo y por conducta notoriamente viciada.

Siempre que los peticionarios puedan comprobar que sus deudos hicieron el respectivo descuento, aun-cuando sea sin completar los diez años de servicio, tienen derecho á ser auxiliados con una cantidad que no baje de la sesta parte, ni exceda del valor del sueldo de un año.

En cuanto á jubilaciones de los empleados públicos, tienen derecho á que se les agracie siempre que hubiesen desempeñado cumplidamente sus deberes, y se hallen imposibilitados física ó moralmente para continuar sirviendo.

Deben comprobar que han prestado servicios durante diez años por lo menos, en empleos y no en simples comisiones.

El empleado que ha prestado sus servicios durante treinta años y tuviere mas de sesenta, no tiene necesidad de acreditar imposibilidad alguna.

El tiempo de servicio en aduanas de puertos, se cuenta doble.

Los empleados gozan por jubilacion, de un tres y tercio por ciento del último sueldo que han disfrutado por cada uno de los años que hubiesen prestado de servicios, no pudiendo en ningun caso exeder la pension del valor total del sueldo. Las fracciones de año no se toman en cuenta para asignar la pension, ni los sobresueldos y gratificaciones.

Para computar la pension cuando se devengan honorarios de recaudacion, se forma un término medio sobre el producto de los emolumentos obtenidos en el último quinquenio.

En el ramo de instruccion pública, el artículo 247 de la ley respectiva, fecha 13 de Diciembre de 1879, dice: Si algun catedrático contrajere en el desempeño de sus obligaciones un enfermedad habitual ó un impedimento físico que le imposibilite para continuar prestando sus servicios, gozará del tercio de su sueldo, si hubiese desempeñado la cátedra por cinco años: de la mitad, si por diez años, y de las dos terceras partes si por quince años.

Se halla establecido en favor de los militares encausados ó rematados por los propios tribunales, el que se les acuda con la tercera parte del sueldo. (Art. 229 Cód. militar 2. ª parte).—Igual asistencia hay para los funcionarios civiles, durante su encausamiento y en caso de absolucion, debe haber reposicion de sueldos. Decreto de 23 de Junio de 1825.

Tal es la condicion del empleado, con arreglo á las leyes vijentes. En otras partes, se les vé tambien en cierta situacion pasiva, á que llaman *cesantia.*

La jubilacion permite al empleado que se imposibilita para proseguir en el ejercicio de su cargo, seguir gozando de todo ó parte del sueldo que disfrutaba. La *destitucion* entraña cierta ignominia, proviniente de malos servicios; pero la cesantia, significa simplemente, en realidad, empleados sin ejercicio, empleados en su casa, es decir, que habiendo desempeñado su destino, se les suspende en virtud de una medida gubernativa, y sin que haya precedido á su separacion causa alguna justificada, bien de imposibilidad física ó moral, ó bien proveniente de falta ó delito en el desempeño de su cargo.

Pero la cesantia, como teoría administrativa y de gobierno, como hecho permanente, como institucion y parte esencial del derecho público, es insostenible, económica y moralmente funesta; reflejo por otra parte del estado lamentable y habitual de perturbacion política ó de completo desgobierno en otros países.

En resúmen, como regla segura de administracion, nómbrense empleados públicos á los que lo merezcan: respétense en sus puestos mientras dure su buen desempeño; y para la ancianidad ó invalidéz, déjeseles una esperanza que les asegure dias tranquilos. La

misma administracion seria un caos, si se buscase el destino para el hombre y no el hombre para el destino.

LECCION 9.ª

Autoridades activas.—Del Presidente de la República.—Sus deberes y atribuciones.

Ya se ha dicho lo que es el poder ejecutivo, ó sea la institucion encargada del cumplimiento de las leyes y de presidir conforme á ellas, la marcha del Estado. Destinada tal institucion por su naturaleza á ser un organismo difundido por todo el país, debe tener un jefe que dé unidad á la administracion y sea el centro de accion y el regulador de las funciones sociales.

La forma de gobierno de un país, influye en el nombre que toma el Jefe del Ejecutivo. Entre nosotros, que el poder supremo de la nacion es republicano, democrático y representativo, recibe el nombre de Presidente de la República, siendo responsable de sus actos ante la Lejislatura, á la que da anualmenmente cuenta de sus actos.

El ejecutivo, sea cual fuere la forma de Gobierno, no ejerce el poder por sí mismo, sino á nombre de la nacion que, como libre y soberana, tiene el derecho de gobernarse.

La mision del poder ejecutivo es la realizacion de

la ley. Las atribuciones que nuestra carta fundamental le asigna, se hallan en armonia con este principio.

Los deberes y atribuciones del poder ejecutivo son los siguientes:

1. ○—Defender la independencia y el honor de la nacion y la inviolabilidad de su territorio.

2. ○—Observar y hacer que se observe la constitucion y las demas leyes.

3. ○—Velar por la pronta y cumplida administracion de justicia.

4. ○—Velar por la conservacion del órden público.

5. ○—Dar á los funcionarios del poder judicial los auxilios y fuerza que necesiten para hacer efectivas sus providencias.

6. ○—Dirijir la instruccion pública, crear establecimientos de enseñanza y reglamentar los sostenidos con fondos nacionales. Tiene tambien la suprema inspeccion sobre las escuelas y demás establecimientos de enseñanza, aun cuando no sean sostenidos con los fondos nacionales.

7. ○—Cuidar de la recaudacion y administracion de las rentas nacionales y decretar su inversion con arreglo á las leyes.

8. ○—Nombrar á los Secretarios de Estado, admitir sus renuncias y separarlos del servicio.

9. ○—Nombrar á los jueces de 1. ª instancia, á propuesta de la Corte de Justicia.

10. ○—Nombrar á los funcionarios del órden gubernativo y militar, y trasladarlos de un punto á otro, cuando así convenga al buen servicio público.

11. ○—Conferir grados militares hasta el de Coronel inclusive.

12. ° —Dirijir la fuerza armada, organizarla y distribuirla segun crea mas conveniente.

13. ° —Levantar la fuerza que crea necesaria para contener una invasion extranjera, ó para impedir y sofocar las insurrecciones interiores.

14. ° —Nombrar Ministros Plenipotenciarios, Residentes, Encargados de negocios y Cónsules, para el servicio de la República en el extranjero.

15. ° —Recibir á los Ministros y demás Enviados de otras naciones, y retirar el *exequatur* á las patentes de los Cónsules, en los casos prescritos por el derecho internacional.

16. ° —Espedir las ordenanzas y reglamentos que sean necesarios para facilitar y asegurar la ejecucion de las leyes, en todos los ramos de la administracion.

17. ° —Suspender las garantías, de acuerdo con el consejo de Ministros, segun lo exija el órden público.

18. ° —Someter á la Asamblea para su aprobacion los tratados que hubiere celebrado.

19. ° —Convocar á la Asamblea á sesiones extraordinarias, cuando hubiere asuntos graves y urjentes.

20. ° —Sancionar las leyes y promulgar aquellas disposiciones lejislativas que no necesiten de la sancion del ejecutivo; y

21. ° —El Presidente de la República tiene la facultad de conmutar la pena mayor de la escala de la penalidad, en la inmediata inferior, y de conceder indultos por delitos políticos y aun por los comunes, cuando la conveniencia pública lo exija, ó el peticionario tenga á su favor servicios relevantes, prestados á la nacion. Una ley debe reglamentar el ejercicio de esta facultad.

Estos deberes y atribuciones del ejecutivo se con-

tienen en la seccion 2.ª, tít. 4.º de la ley Constitutiva. Ella tambien dice que el Presidente sancionará y mandará promulgar la ley votada por la Asamblea, y que si encontrase inconvenientes, podrá, de acuerdo con el consejo de Ministros, negar su sancion y devolverla á la Asamblea, dentro de diez dias de haberla recibido y con las observaciones oportunas; pero deberá ejecutarla si fuese ratificada por la lejislatura, con las dos terceras partes de votos.

Si el ejecutivo no devuelve el proyecto de ley dentro del indicado término, habrá de proceder á su sancion y promulgacion; y si la Asamblea cerrare antes sus sesiones, deberá representarle dentro de los ocho primeros dias de su apertura, en el año siguiente.

Las disposiciones de la Asamblea relativas á su réjimen interior, calificacion de elecciones, renuncia de elejidos, declaracion de haber ó no lugar á formacion de causa á los funcionarios que gozan de esta inmunidad y demás que marca la carta fundamental en sus artículos 52 y 55, no necesitan de sancion.

Para que la ley tenga verdaderamente valor legal, para que tenga *fuerza ejecutiva*, para que esté algun dia revestida de sancion, es necesario que el Presidente le dé fuerza y vigor. La ley, hasta aquí, tiene vijencia en sí misma; pero para que obligue al ciudadano, es menester su promulgacion.

La promulgacion viene á ser así, el primer acto del poder de ejecutar las leyes. La fórmula, conforme decreto de 21 de Abril de 1853, puede concebirse en estos términos:

"El Presidente de la República de Guatemala, por cuanto la Asemblea lejislativa, habiendo tomado en consideracion:

(Aquí el preámbulo.)
Ha establecido por ley lo siguiente:

(Aquí el texto ó los artículos)

Por tanto, y sancionado ó no de acuerdo con el Consejo de Estado, la presente disposicion, mando se publique, cumpla y ejecute.

(Aquí la fecha)

(Firma del Presidente)

(La del Ministro del ramo)

En algunas repúblicas se dice:
"Por cuanto la Asamblea lejislativa ha discutido y aprobado el siguiente

Proyecto de ley:

(Sigue el proyecto).

Por tanto, he tenido á bien aprobarlo y sancionarlo, disponiendo se promulgue y lleve á efecto en todas sus partes, como ley de la República.

(Firma del Presidente.)

(Firma del Ministro)

La promulgacion se hace regularmente poniéndose tan solo el "Cúmplase", y se inserta en el periódico oficial, cuya fecha sirve de punto de partida para los efectos legales.

Por decreto de 15 de Abril de 1839, se estableció fueran las leyes obligatorias desde que se publican por la prensa y se comunican oficialmente á quienes corresponda.

Sobre la manera de comunicar y circular las leyes, existe el acuerdo de 10 de Enero de 1852. Impresas las leyes, decretos y resoluciones de general observançia, se cuida por las autoridades departamentales de que con la solemnidad debida se publiquen en las cabeceras y distritos municipales, para que lleguen al conocimiento de todos. Lo mejor seria, que la misma ley fijase la fecha en que principiase á ser obligatoria, mas el plazo de la distancia para los lugares apartados, zanjándose de esta suerte cualquier dificultad. El decreto número 272, de reformas al Código civil, previene sean obligatorias las leyes, sino se ha fijado fecha, trascurridos quince dias despues de su publicacion en el periódico oficial.

Para la ejecucion de las leyes, dicta el ejecutivo decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos, instrucciones y circulares, sobre detalles que no pueden contener aquellas, y amplifican, por decirlo así, el pensamiento del lejislador. El *decreto* es la ordenacion del cumplimiento de la ley; el *reglamento* el modo y forma de cumplirla; las *órdenes* son disposiciones administrativas menos importantes, son actos espontáneos de cada ministerio, expedidas á nombre del Presidente, á diferencia de los *acuerdos*, que autoriza éste solo con su rúbrica. Las *instrucciones* se encaminan simplemente á ilustrar; y las *circulares* se dirijen á todas las autoridades del mismo ramo, para facilitar el mejor servicio público.

Varias de las atribuciones del ejecutivo hacen refe-

rencia á la conservacion de la tranquilidad pública. Es tarea difícil y por lo que con esquisita solicitud debe conjurar las revueltas y enfrenar á los criminales por medio de la fuerza armada de que dispone. En caso necesario, el *estado de sitio*, ó mejor dicho, la *suspension de garantías*, expedita su accion, pero de manera que esta facultad sea nada mas que salvadora de los derechos de los ciudadanos.

El ejército debe ser por consiguiente una máquina á disposicion del ejecutivo: su organizacion, su mejor institucion y su repartamiento han de ser el objeto de una atencion especial del Presidente, para contener una invasion extranjera y para impedir ó sofocar insurrecciones interiores.

Para mantener las relaciones políticas con las potencias extranjeras, acredita, recibe y retira ajentes diplomáticos ó consulares. La *diplomacia*, ó sea el difícil arte de las negociaciones, se funda en adivinar los intentos de un gabinete, prever los sucesos, aprovechar los accidentes, conducir tal cuestion complicada á un desenlace feliz, granjearse la confianza de los gobiernos extranjeros, convencerlos y determinarlos á tomar un partido. Solo el ejecutivo, colocado al frente de la administracion del país, puede sacar el mejor partido de la diplomacia, celebrar tratados y conducir negociaciones á buen término.

La accion del ejecutivo no se limita á garantir la paz: se estiende á la proteccion y fomento, para que la tranquilidad del pueblo no sea estéril; para que no revele la paz de los sepúlcros, sino la armonía en el desarrollo de su vida, la regularidad en su marcha por la via de la perfeccion y de la felicidad.

Para llenar tan alto destino, y que las necesidades

públicas sean oportunamente satisfechas, administra la hacienda nacional, cuyos caudales son aplicados conforme el presupuesto.

El Presidente de la República debe ser, como lo es entre nosotros, el gran atalaya que vela sobre todos los ramos de la administracion, que fomenta é inspecciona todos los establecimientos públicos y de instruccion, todas las corporaciones, todo lo que sea de interes nacional.

La policía administrativa, esa arma tan formidable de los tiempos modernos, á las órdenes del gobierno se regulariza, para no hacerla odiosa. Auxiliar eficaz de las autoridades judiciales, su ministerio llega á ser benéfico, previniendo los delitos.

El Presidente de la República, velando por la pronta y cumplida administracion de justicia, ejerce su accion bienhechora sobre todas las esferas de la actividad social.

Nombra jueces de 1.ª instancia á propuesta en terna de la Corte de Justicia y libremente los empleados del órden civil y militar, hasta coronel inclusive, como que así lo exije la forma unitaria de gobierno adoptada, y porque se debe todo mover al mismo impulso.

La concesion de indultos, montepíos, jubilaciones, retiros y otras gracias de este tenor, son prerogativas altamente benéficas, que dispensadas con sujecion á las leyes, se otorgan cuando la humanidad ó la razon las hacen necesarias. El *indulto* no es mas que el perdon que la sociedad, por este recurso, dá al delincuente que ha infrinjido las leyes; no es, sino la gracia del corazon social, que no debe sentir rencores, una vez que el peligro está alejado y el escarmiento

ha concluido; es el sentimiento de humanidad y conmiseracion á que la justicia del hombre, siempre falible, dá cabida como una compensacion de sus esfuerzos; es la providencia social que dice al delincuente arrepentido ú ojeto de un exceso de rigor y víctima de la severidad de la ley: "yo te perdono ó modero el castigo."

De estas diferentes facultades, unas se refieren al órden interior de la República y para conservar en ella la paz, y otras á las relaciones con el mundo, á fin de obtener para la misma República su propia independencia y las consideraciones y respetos que son debidos á su derecho.

Segun la constitucion, para ser Presidente de la República, se necesita ser natural de Guatemala, ó de cualquiera de las otras Repúblicas de Centro-América: ser mayor de 21 años: estar en el goce de los derechos de ciudadano y ser del estado seglar. La eleccion es popular directa y el escrutinio corresponde hacerlo á la Lejislatura. El período de su duracion es de ~~seis~~ años y hay dos designados que se elijen anualmente por aquella, para que en su falta absoluta, le sustituyan y convoquen á nuevas elecciones, dentro de los ocho dias siguientes, en el concepto de no poder recaer la eleccion en el propio designado. Si la falta procede de ausentarse con licencia, la eleccion del suplente se hace por la misma Lejislatura.

El Presidente tiene el deber de residencia, y aunque puede ausentarse á territorio de Centro-América, necesita de la licencia de la Asamblea para verificarlo á otra parte.

En las repúblicas hispano-americanas existen diferentes prácticas en el particular. Para comprender la

importancia de ellas y la elevada mision que cumple el primer majistrado de la República, es de considerar, que su ministerio, es de todos los dias, de todas las horas, porque reasume la vida entera de la sociedad.

LECCION 10.ª

De los Ministros ó Secretarios de Estado. —Sus atribuciones.— Personal de sus Despachos.

Los Ministros ó Secretarios de Estado, forman en las repúblicas, parte del poder ejecutivo, haciendo un cuerpo moral con el Presidente, cuyas providencias son los encargados de autorizar, y con quien comparten la responsabilidad y trabajo. Todas las órdenes y disposiciones del poder ejecutivo, deben firmarse y comunicarse por su conducto. (Art. 74 de la Constitucion).

Cada Ministro debe tener á su cargo el despacho de uno ó mas ramos de la administracion, segun su importancia y desarrollo: donde predomina el réjimen parlamentario, hay alguno llamado *sin cartera*, porque no dirije especialmente ningun despacho, hace de Presidente del Consejo de Ministros, dá unidad al gabinete y suele servir de orador en las Cámaras ó Asambleas. En Francia, á los Ministros *con cartera*, se les llama *Ministres á portafeuille*, y *sans portafeuille*, á los que no tienen departamento especial y que no son nombrados sino para aconsejar.

Los *Ministros* son Secretarios del gobierno en determinado ramo ó jefes superiores de la administracion, que de consuno con el Presidente, ejercen el poder ejecutivo.

El conjunto de Ministros ó Secretarios de Estado componen un *Ministerio.* Al despacho de cada Ministro, se dá tambien el nombre de Ministerio y en este sentido, se dice que son "vastas administraciones, cada una de las cuales tiene atribuciones distintas, una organizacion especial y un personal de agentes y empleados que concurren al mismo servicio."

Aunque bajo diferentes denominaciones, no hay gobierno que no tenga su ministerio. Así, en Roma, el Prefecto de la ciudad, era el ministro del interior; el edil el de trabajos públicos; el pretor el de justicia; el cuestor el de hacienda; y el censor el de policia: la principal atribucion del Cónsul, era la guerra, objeto preferente para los romanos. En España, desde la mas remota antigüedad, se conocieron dos altos funcionarios: el conde de los notarios, con obligacion de estender las cartas y privilejios, y el conde de los tesoros ó del erario público. Se conoció tambien el canciller mayor, especie de ministro universal; el guarda sellos y los privados, hasta que en el año de 1700 se crearon dos secretarias ó ministerios, y con posterioridad, una intendencia para el ramo de hacienda, sucediéndose despues modificaciones acerca del número y atribuciones de cada secretaria. En Francia se les ha denominado mayordomos ó mayores de palacio, notarios, pronotarios y refrendarios, datando el título de Secretarios de Estado, del reinado de Enrique II. Análoga reseña podria hacerse de otros países, pero seria divagar demasiado con poco provecho.

El número de ministerios no es el mismo en todas las naciones, porque esto depende del desarrollo y multiplicidad de los asuntos. No puede por lo tanto establecerse una clasificacion lójica y únicamente puede asegurarse que el despacho de los asuntos debe ser rápido y público, para ahorrar á los ciudadanos los inconvenientes y molestias de la demora, y ofrecer al país con la publicidad, una garantía de justicia.

En un país, por estenso que se le suponga, podria dividirse la administracion en tres departamentos: del *interior*, del *exterior* y de *hacienda*; ó bien aceptar la clasificacion natural que trae el Sr. Colmeiro: la paz, la gestion de la fortuna general y el fomento de los inteseses morales; pero cuanto mas prosperan las naciones, necesitan mas centros de actividad ó ministerios.

Los Secretarios de Estado son de libre nombramiento del Presidente. Para serlo, se requiere entre nosotros, tener 21 años y estar en ejercicio de los dechos de ciudadano; y se distribuyen en seis departamentos: de relaciones exteriores, de hacienda y crédito público, de instruccion pública, de gobernacion y justicia, de guerra, y por último de fomento. X

Sus atribuciones son comunes y especiales. Comunes son aquellas que corresponden á los ministros por el solo carácter de tales, como dirijir instrucciones y circulares, dar reglamentos, etc; la de concurrir á las sesiones de la Asamblea, tomar parte en los debates, pero no votar; y lo mismo puede decirse de obligaciones, tales como firmar todas las órdenes del Presidente, dar cuenta á la Asamblea en los primeros dias de sus sesiones ordinarias, de la si-

X Ahora son 7 con el ministerio de agricultura.

tuacion de los negocios de sus sespectivos ramos, presentar el presupuesto de los gastos que deban hacerse en cada departamento de Estado y cuenta de la inversion de los ya hechos.

Las atribuciones especiales se fijan en acuerdo de 7 de Noviembre de 1879, segun á continuacion se espresa: Reformado por el Decto Gub. No 825

La Secretaria de Estado y del Despacho de Relaciones esteriores tiene á su cargo:

La correspondencia con los gobiernos extranjeros, ministros diplomáticos y cónsules:

El nombramiento de los funcionarios que deben representar á la República en el extranjero:

Los tratados internacionales:

La emision de pasaportes para el extranjero y la auténtica de todos los documentos públicos venidos del exterior ó expedidos en la República y que deben obrar fuera de ella:

La demarcacion y conservacion de los límites de la República:

La naturalizacion de extranjeros:

Las reclamaciones de extranjeros y proteccion de guatemaltecos residentes en el exterior.

Corresponde á la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito público:

Los impuestos, su repartamiento, cobranza y distribucion de las contribuciones ordinarias y extraordinarias, bien sean generales ó locales:

La superintendencia de la casa de moneda:

Los asuntos relativos á la explotacion de minas:

Las rentas marítimas y terrestres:

Los resguardos de mar y tierra:

La suprema inspeccion sobre todas las oficinas de hacienda y contabilidad de las de correos y telégrafos:

La administracion de los bienes nacionales y consolidados:

Los nombramientos de los empleados de hacienda y las demás atribuciones que determinan las leyes del ramo:

La deuda pública.

A la Secretaría de Estado y del Despacho de Instruccion pública corresponde:

La inspeccion de las facultades, institutos de segunda enseñanza, escuelas primarias y complementarias, academias, sociedades científicas y literarias, escuelas de artes y oficios, observatorios astronómicos y meteorológicos, bibliotecas y archivos, museos, conservatorios, escuelas de bellas artes, etc.,etc.:

La revision de las obras que deban representarse en los teatros públicos, lo concerniente á la propiedad literaria, títulos profesionales y premios á los literatos y artistas.

Corresponde á la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernacion y Justicia:

Todos los negocios que tengan relacion con el poder judicial y con el ejercicio y policia de los cultos, y la correspondencia con el consejc de Estado, jefes

políticos y municipalidades:

Los negocios de tierras comunales, de terrenos baldíos y de fondos de propios:

La policía administrativa en todos sus ramos; de espectáculos y reuniones públicas.

Los hospitales, hospicios, casas de refujio, de maternidad y de socorro; establecimientos de dementes, lazaretos y sus análogos; casas de préstamos, rifas y loterías públicas:

Los establecimientos de correccion, penitenciarías, cárceles y presidios:

La higiene pública:

Los nombramientos de fiscales del Gobierno, jefes políticos y jueces de 1.ª instancia:

La libertad de imprenta, los jurados y las publicaciones oficiales:

Las amnistías, indultos y festividades nacionales:

Los códigos y colecciones oficiales de leyes.

Son atribuciones de la Secretaría de Estado y del Despacho de la Guerra:

Los asuntos militares y correspondencia oficial con los inspectores, comandantes de armas y jefes de operaciones:

Todo lo relativo á la conservacion, aumento y disminucion de tropas y lo concerniente á la formacion, réjimen y servicio del ejército, tanto en plazas como en campaña, y lo relativo al cuerpo de policía de la capital:

El armamento, útiles y enseres de guerra, cuarteles, fortalezas, víveres y forrajes:

La caja militar y el nombramiento de pagadores del ejército:

Las escuelas y academias militares; expedir los despachos y nombramientos que señala la ordenanza del ejército:

Declarar premios, retiros, montepíos y pensiones militares:

Corresponde así mismo á la Secretaría de Guerra, lo concerniente á los arsenales y astilleros, contratas, construcciones y compra de buques mercantes ó de guerra, naufragios, presas y matrículas, y todo lo demás comprendido en la jurisdiccion de marina, conforme á la ordenanza del ramo.

A la Secretaría de Estado y del Despacho de Fomento, incumbe:

La superintentendencia de correos y telégrafos:

Los ferro-carriles y demás vias de comunicacion terrestre:

Todos los negocios y establecimientos relativos al comercio: los bancos, lonjas, bolsas mercantiles y cajas de ahorros:

Los canales de navegacion y riego, acéquias, obras públicas y privadas de los rios navegables ó flotantes, pesca, desagüe de lagunas y la desecacion de pantanos:

Lo relativo á la parte económica de los puertos, construccion y conservacion de muelles y faros:

La apertura y mantenimiento de las vías de comunicacion, construccion de puentes y demás obras públicas y mejoras materiales:

El desarrollo de la inmigracion y lo referente á ex-

posiciones extranjeras y nacionales:

La proteccion y fomento de la industria, las artes y la agricultura; la enseñanza y perfeccion de los procedimientos agrícolas, la introduccion de nuevos y útiles cultivos, las escuelas especiales de agronomía, la destruccion de las plagas que perjudican las sementeras, premios y recompensas á los cultivadores, uso y aprovechamiento de los productos rurales, ganadería, cria caballar y uso de los montes:

La concesion de privilegjos y patentes:

La expropiacion por causa de utilidad pública:

Los monumentos públicos, obras de utilidad y ornato.

Las escuelas de agricultura, por acuerdo de 13 de Febrero de 1880, quedaron bajo la direccion é inspeccion de la Secretaría de Instruccion pública.

Los negocios que no son del resorte especial de una Secretaría, corresponden á la de Gobernacion. Tienen todos los ministros fé pública y no necesitan por lo mismo de ser autorizados sus actos por notario.

Cada ministro es el superior gerárquico de las autoridades encargadas de la administracion de su ramo, por cuya razon vijilan, suspenden, reforman y revocan los actos de los funcionarios sujetos á sus órdenes, y aun los suyos ó de sus antecesores, si no han causado estado, constituido derechos, ó servido de base á resoluciones judiciales.

Los ministros, entre sí, son independientes. Cada uno de ellos, como ajente administrativo y fuera de la subordinacion que se merece el Presidente, no está sujeto á autoridad alguna; pero si por sus disposiciones resultare algun derecho ofendido, puede el agraviado pedir la revocacion del acto, y no escuchándo-

sele favorablemente la queja, cae entónces ya el negocio en la jurisdiccion contencioso-administrativa.

Aunque el Presidente es el depositario del poder ejecutivo que por sí mismo ejerce, y aunque el despacho de cada uno de los ramos de la administracion está encomendado por la ley á determinado Despacho, muchos negocios se resuelven en junta ó consejo de ministros, para que haya en el ministerio la unidad de pensamiento y de accion que es conveniente, y que con mas facilidad puede obtenerse, aprovechando las luces de todos ellos.

Es de notarse, sin embargo, que si la responsabilidad de los actos del Gobierno ante la opinion pública, recae sobre todos los miembros del Gabinete, especialmente cuando el acuerdo que, como participantes necesarios de la política del Presidente, se dicta en junta de Ministros, la responsabilidad legal se exije directamente al Ministro que ha autorizado con su firma el acto del cual procede ó trae su oríjen esa responsabilidad, que por la misma Asamblea lejislativa tiene de deducírsele.

El Ministerio lo organiza regularmente en las monarquias y en algunas repùblicas, el personaje que llama á su lado el jefe de la nacion, para inspirar su política. Se constituye aquel en presidente del gabinete y busca para colegas, hombres de crédito en el partido que está en mayoria. En las *crisis ministeriales* se cambia el personal, sin afectar la persona del supremo mandatario: son como los para-rayos que se colocan en los grandes edificios, que libertan de las tempestades: todos son hombres de opinion, que sacrifican su personalidad, al triunfo del principio que sos-

tienen, apoyándose mútuamente.

Lo que hace la respetabilidad del Ministerio, son los grandes intereses que maneja y la inmensa responsabilidad que gravita sobre él.

Para el ejercicio de un Ministerio, se requieren, sobre todo, miras elevadas y propósito firme de llevarlas á cabo. Un buen Ministro, es ó suele ser la salud de una nacion.

Para facilitar el despacho y mejorar el servicio público, el acuerdo antes citado, dota á cada Secretaria, de un oficial mayor y del número necesario de empleados subalternos.

Los *Oficiales mayores* de los Ministerios, suceden á los Ministros en el órden jerárquico administrativo, y son los llamados á sustituirlos en sus faltas, salvo que otra cosa se disponga. En algunas partes, como en Méjico, se les nombra con ejercicio de decreto, ó sin él, en cuyo último caso, son simples jefes de oficina.

En lugar de estos oficiales mayores, hay en otras naciones, como en España, Francia é Inglaterra, *Subsecretarios*, quienes verdaderamente ejercen el poder administrativo, reservándose los Ministros tomar parte en los debates parlamentarios y en las cuestiones de alta política y administracion.

La institucion de los Subsecretarios es conveniente en las naciones en que el rey reina y no gobierna, en que los Ministros son los que gobiernan y en que hay un Ministro generalmente sin cartera, con el carácter de Presidente del Consejo; pero tal institucion no tiene razon de ser, en repúblicas en que el Presidente es quien conforme á la constitucion gobierna.

Los Oficiales mayores son los jefes inmediatos de

las oficinas. Les corresponde la direccion general de los trabajos, la inspeccion sobre el desempeño de los empleados del respectivo Ministerio y la responsabilidad del servicio interno. Tambien les corresponde enterarse de todos los negocios, distribuirlos en las secciones que existan; instruir los espedientes, autorizar las cópias que se expidan, preparar ó hacer se preparen los decretos, órdenes y notas para someterlos al Ministro; así como ejecutar todos los trabajos que éste les señale, é igualmente cuidar de los sellos del Ministerio.

A la cabeza de cada ramo especial, se suelen colocar *Jefes de seccion*, bajo la direccion del Oficial mayor, y reunen los datos ó antecedentes relativos á los negocios que les corresponden y preparan los trabajos que el caso requiera. Deben adquirir un conocimiento completo de las leyes, reglamentos ó decretos referentes á los asuntos comprendidos en su seccion y de los establecimientos, instituciones ó trabajos que de ella dependan, estudiando las mejoras ó reformas que exijan, así como las nuevas creaciones que sean necesarias en cualquiera de sus ramos, para el mejor servicio público. Llevan la estadística de su seccion, cuidan de su archivo, forman estados y cuadros de la oficina.

Al demas personal de ésta, se denomina en algunas partes, oficiales de mesa, y de número, y oficiales auxiliares, que ejercen las funciones que exije el despacho. En general se les llama entre nosotros oficiales escribientes. Utilísimos auxiliares, que en el silencio del gabinete se consagran á veces á penosos trabajos y poseen conocimientos especiales. Merced á ellos, son en las oficinas archivos vivientes y depósito de tra-

diciones administrativas, que mantienen un espíritu de uniformidad y consecuencia, á pesar de los cambios de política y de la rápida sucesion de los tiempos y de las personas.

LECCION 11.ª

Direcciones é Inspecciones jenerales.—Fiscales del Gobierno.—Ajentes fiscales.

En algunos países á cada seccion de las Secretarias de Estado, corresponde una Direccion jeneral, que comparte con el ministerio, la carga de la administracion en el ramo que le está encomendado. Al desempeño de estas direcciones, son llamados hombres de conocimientos especiales, cuya dedicacion y trabajo, constituyen una garantía de acierto para el bien público.

El establecimiento de ellas, cuenta algunos defensores y no pocos adversarios. Si por una parte desembarazan la accion del ministro, excentralizan la direccion de los negocios é impiden que alguna vez lleven el sello del acuerdo y de la unidad. Si se objeta que poseen conocimientos especiales, bastaria, arguyen otros, los tuviese el ministro, ó bien, deberia crearse una nueva Secretaria que satisfaga las necesidades y sea un centro intelijente. Son pues, segun algunos, comprensibles donde los ministros son simplemente hombres políticos ó parlamentarios, pero

no donde se exijen conocimientos especiales para el despacho de los negocios.

Los gobiernos han de ser muy cautos en la creacion de estas direcciones y como dice el Sr. Colmeiro, para que correspondan á su objeto, deben reunir dos circunstancias: primera, que sean oficinas jenerales y formen una seccion de cada Secretaria, á fin de sujetarlas á la inmediata dependencia y vijilancia del ministro, de quien parte el impulso que, en su ramo, mueve todos los resortes de la administracion; y segunda, que no tengan la forma de cuerpos colectivos encargados de ejecutar, sinó el carácter de autoridades unipersonales, individualmente responsables de sus actos al ministro. Asi organizadas, contribuyen á ejecutar las órdenes superiores, preparan los negocios, los resuelven dentro de ciertos límites, dictan disposiciones relativas á la instruccion de los expedientes, declaran dudas, piden datos, vijilan el cumplimiento de las leyes y reglamentos administrativos, y proponiendo las mejoras convenientes, provocan la accion del Gobierno.

Diferentemente se establecen en algunos países direcciones jenerales de minas, de estudios, de correos, de caminos, de presidios, de policía, de rentas, de aduanas y resguardos, de contabilidad &. Entre nosotros se las ha conocido, ya con el nombre de administraciones jenerales, ya de direcciones, estableciendose ademas inspecciones jenerales.

En pocas palabras, puede darse una lijera idea de estas instituciones.

Un administrador jeneral de rentas tenia á su cargo antes la direccion y administracion de las rentas públicas, conforme las ordenanzas de aduanas de 25

de Enero de 1879, teniendo tambien el carácter de aduana jeneral. En los libros de la Administracion de la aduana jeneral, estaban centralizadas todas las cuentas que componen la Hacienda Nacional y los gastos del servicio público, para lo cual las administraciones departamentales, debian remitir cada mes sus cuentas, estados y balances. A su vez, el Administrador jeneral envia mensualmente al Ministerio de Hacienda, un balance de saldos y el estado del movimiento jeneral de toda la República, y ademas á la Contaduria Mayor, su cuenta con los comprobantes respectivos, para su exámen y glosa, habiendo á tal efecto en aquel Tribunal, una seccion de contabilidad (Decreto de 2 de Enero de 1879).

Por decreto de 23 de Dbre. de 1871, se creó una Direccion jeneral de Contabilidad, para centralizar la de las administraciones, pero no subsistió en la misma forma, refundiéndose sus funciones en la Administracion y aduana jeneral, cuya superintendencia asumia el Ministerio de Hacienda, con sujecion á la ley orgánica del ramo, de 1.° de Agosto de 1832. Hoy, por el nuevo Código fiscal, se halla anexa aquella direccion á la Contaduria mayor.

Bajo la dependencia del mismo Ministerio, ha existido la direccion jeneral de la renta de Licores. El servicio del ramo en los departamentos, ha sido á cargo de los administradores de rentas, (Decreto de 24 de Febrero de 1877), debiendo velar por el cumplimiento de la ley y proponer al gobierno todas las medidas que aconseja la experiencia. Se le encargó igualmente la administracion de la renta de Tabaco, por decretos de 26 de Mayo de 1877 y de 9 de Octubre de 1878, que aunque declaró libre la siembra, ex-

pendio é importacion de tal artículo, creó un impuesto mensual por los puestos de venta; pero, por decreto de 16 de Abril de 1880, se estancó de nuevo, en el concepto de que solo el Gobierno podia importar, expender y elaborar tabaco con las restricciones y libertades que expresa el nuevo Código fiscal. Tambien regulariza éste, la administracion de la Hacienda pública, con el establecimiento de las siguientes direcciones: de aduanas y contribuciones indirectas, de licores y ramos estancados: de contribuciones directas, de bienes desamortizados y la jeneral de cuentas, á cada una de las cuales consagra tratados especiales y de las que se hará especial mencion, al hablarse de la administracion de la Hacienda pública. Todas cumplen con las disposiciones del Código, y á su vez, en sus respectivos ramos, proponen las reformas del caso, dan á sus subalternos las convenientes instrucciones para expeditar la recaudacion de las rentas que les estan encomendadas. Visitan los directores las administraciones subalternas, proponen para la provision de las vacantes que ocurran, estienden los despachos de nombramientos de los empleados de sus dependencias, conceden licencias que no pasen de seis dias, forman los correspondientes estados mensuales, para remitirlos á la Secretaria de Hacienda, nombran inspectores cuando lo creen conveniente y ejercen por último, todas las atribuciones especiales que igualmente se les asignan.

La ley de instruccion pública de 13 de Diciembre de 1879, en el cap. 35, título 5.°, establece un Director é Inspector jeneral de Instruccion pública, pero que solamente ejercia sus funciones en lo relativo á la instruccion primaria, normal y secundaria, cuidan-

do del cumplimiento de la misma ley en esta parte y de proponer las medidas necesarias para el progreso de la enseñanza. Sus funciones se hallan refundidas hoy en la Secretaria del ramo.

Hay dos direcciones mas y corresponden al Ministerio de Fomento: la de Telégrafos y la de Correos.

El servicio de Telégrafos está á cargo de un superintendente, responsable del mismo servicio y del manejo de todas las líneas, y es el intermediario para la ejecucion de las órdenes superiores dictadas por aquel Ministerio. Reglamento de 14 de Enero de 1877.

El Director jeneral de Correos y los administradores departamentales tienen á su cargo el propio servicio. Dicho director es el Jefe del ramo: de él emanan todas las órdenes, disposiciones y arreglos, y por su medio son ejecutadas todas las órdenes y acuerdos supremos relativos al ramo. (Decreto de 9 de Febrero de 1877). Ademas de estas direcciones, para el mejor servicio público, hay otras varias, aunque á veces organizadas de una manera transitoria. La direccion de la casa de Moneda, la de Ingenieros, la de caminos, la de estadística y ademas la de Inmigracion é Higiene pública, han coadyuvado á los trabajos del gobierno, de una manera benéfica, útil y progresista.

Aparte de tales direcciones, cerca del gobierno y para expeditar el despacho de las diversas Secretarias de Estado, existen abogados consultores, con el carácter de majistrados fiscales. Estos abogados fiscales, conforme decreto de 3 de Agosto de 1854, tenian á su cargo celar y pedir el cumplimiento de las

leyes y acusar á los infractores, especialmente en los casos de abuso de la prensa; promover los intereses de la Hacienda pública, la represion del fraude y del contrabando ó de cualquier abuso que se observara en la administracion pública; fiscalizar las faltas de los empleados y acusarlos, protejer á la clase indíjena formar parte de la Junta superior de Hacienda.

Algunas de estas atribuciones, se han encomendadas á los ajentes fiscales, representan los intereses de la hacienda púlica, ante los Tribunales; y en los departamentos, los administradores de rentas, art. 110 del C. C. de pr.

El Ministerio público, figura al lado de la administracion, como consultor. Su carácter propio es el de ajente que promueve lo que interesa al bien público, que contradice las solicitudes y pretensiones que ofenden los derechos é intereses jenerales expeditando la marcha de la administracion pública, que es esencialmente activa, y preparando el estudio de los expedientes y asuntos que ocurran particularmente, cuando son de importancia trascendental.

— Autoridades locales —

LECCION 12.ª

Jefes y Sub-Jefes políticos.—Sus atribuciones.—Personal de sus despachos.—Comisionados políticos.

Despues de la suscinta idea que acaba de darse de la administracion suprema, el órden de ideas conduce naturalmente á hablar del personal de empleados. de las primeras demarcaciones territoriales, llamadas *departamentos.*

El Presidente gobierna ó administra desde la capital de la República, y su accion sería lenta ó débil en los estremos, si no tuviese ajentes encargados de trasmitir y representar la voluntad del gobierno unitario, en todas sus manifestaciones.

Como rueda principal y necesaria, como ajentes naturales é inmediatos del gobierno, aparecen en los departamentos los Jefes políticos, cuyas atribuciones, modificadas diferentemente bajo el imperio de los diversos sistemas políticos, puede asegurarse, que todos han reconocido su necesidad, han protejido su existencia y han profesado abiertamente los principios elementales que hacen relacion á la importancia de sus cargos y al ejercicio de sus funciones.

No es oportuno ofrecer en estas lecciones, en minuciosos detalles, la teoría razonada y la doctrina especial, relativas á la existencia de estos funcionarios y á la calidad y estension de sus atribuciones. Basten á llenar nuestro objeto, algunas lijeras esplicaciones, á reserva de amplificarlas conforme se entre en materia.

En todos los paises, desde los tiempos mas remotos, ha sido representada la accion del Gobierno en todos los grados y focos de la actividad social, por diferentes ajentes.

En los primeros tiempos de Roma, se conocía el *Præfectus urbi*, majistrado encargado de velar por la seguridad de la ciudad y que en el órden jerárquico, venia despues del *Præfectus prætorio*.

En Francia, los Prefectos han sido los encargados de la administracion departamental bajo la dependencia del Gobierno, asistidos de un Consejo de Prefectura.

En España, desde los primeros siglos de la monarquía lejionense, al frente de cada provincia, existian majistrados con el título de duques y condes. Se introdujeron despues cónsules, que eran gobernadores polìticos y militares, adelantados y merinos mayorès, que tambien administraban justicia; correjidores ó correctores, sin autoridad permanente; intendentes para el cobro é inversion de los caudales; gobernadores, subdelegados de fomento y jefes políticos, denominacion admitida recientemente entre nosotros, y que puede calificarse de convencional, por aceptarse en otras partes, indiferentemente las demas, pero sin dejarse de reconocer la necesidad de su existencia.

Las funciones de los Jefes políticos son de tal ma-

nera importantes, que del acierto ó desacierto en el ejercicio de ellas, depende el adelanto moral y material de los pueblos. Inútil é infructuosa será la mejor administracion, inútiles los esfuerzos del Jefe superior de ella, si los encargados de poner en práctica las disposiciones administrativas y de hacer efectivas las disposiciones de las leyes, no tuviesen la aptitud y enerjia necesarias, ò la voluntad de hacerlo eficazmente.

Estos funcionarios son de libre nombramiento del Ejecutivo; y para ello, se necesita tener mas de 21 años, ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos, que no pertenezca al estado eclesiástico y que siendo de notoria honradez, tenga aptitud para desempeñar los deberes de su cargo, segun se previene en la ley Orgánica del gobierno político de los departamentos, fecha 7 de Octubre de 1879.

Antes de tomar posesion de sus destinos, deben prestar ante el Presidente de la República, la promesa de cumplir bien y fielmente sus obligaciones.

Los Jefes políticos, son bajo de las órdenes de los ministros, los representantes de la ley y del Poder Ejecutivo para la jestion de los intereses jenerales en su Departamento. Pero ellos, son tambien los representantes de los intereses especiales de sus distritos jurisdiccionales, considerados como personas civiles.

En tanto que los Jefes políticos representan el interes jeneral en la estension de los Departamentos, estan ademas investidos de una autoridad de naturaleza muy diversa: así, ya son el simple órgano de trasmision, de notificacion, de informacion, de vijilancia; ya ellos obran con una autoridad de tutela; ya ellos proceden por una via de nominacion, ó sustitucion, de suspen-

sion ó de revocacion; ya obran con autoridad de mando sobre las personas y sobre las cosas, sobre sus subordinados, ó sobre los ciudadanos; ya prescriben de hacer ó de no hacer; ya obran para provocar la decision de otra autoridad, sea del órden administrativo, sea del órden judicial, ó para su suspension ;y por último, por medio de la policía, pueden hacer personalmente ó requerir en lo que les concierna, todos los actos necesarios al efecto de averiguar ó prevenir los delitos ó contravenciones, y entregar á los autores á los tribunales encargados de castigarlos. Los Jefes políticos, ejerciendo la intendencia del ramo de hacienda, son susceptibles sus actos de ser reformados por la administracion central.

Ademas, tales funcionarios, como regresentantes especialés de los departamentos, son los reguladores de sus gastos conforme el presupuesto jeneral; dan cuenta anual al gobierno y administran los bienes propios del departamento, dirijen los trabajos y lo representan ante los poderes.

Independientemente de los límites jenerales de la autoridad administrativa, los hay tambien particulares para los Jefes políticos.

No pueden hacer actos reservados á los Ministros ó al Gobierno, ni ejercer atribuciones de otro órden. Tan poco pueden privar de sus atribuciones á sus subordinados, sino mas bien, en su caso, reformar sus actos, cuando de ellos tomen conocimiento. Igualmente no pueden retractar sus actos, cuando han constituido derechos de tercero, ó causan estado. En fin, su autoridad está limitada por el territorio departamental.

Los actos de los Jefes políticos, pueden ser ataca

dos ante el ministerio respectivo, con tal que sea la materia contenciosa, ó puramente administrativa, pero no *omiso medio*, ó sin representarle previamente.

La ley, antes citada, especial del gobierno político de los Departamentos, contiene varias disposiciones, sobre el particular, siendo las principales las siguientes:

La jurisdiccion de los jefes políticos está circunscrita al territorio de sus respectivos departamentos; pero en casos urjentes, pueden ejercitarla con noticia del gobierno y del jefe político del departamento á donde se trasladen.

Las disposiciones jenerales deben publicarlas por bando en todos los pueblos para que sean cumplidas. El gobierno puede dispensarse de hacerlo por medio de dichos funcionarios en casos urjentes, pero dándoles aviso. Representan al gobierno sobre los inconvenientes que ofrezca en la práctica cualquiera ley ó resolucion, proponiendo los medios de removerlos. En materias de hacienda, tienen las atribuciones que como subdelegados del ramo, les asignan las leyes. Acerca de las faltas comunes, tienen las facultades que les dá el artículo 47 del Código Penal de Procedimientos. Mantienen el órden y espiden pasaportes, cuando las circunstancias lo exijen. Cuidan del cumplimiento de las leyes de policía y hacen publicar bandos de buen gobierno, con consulta del mismo y conforme circular del 9 de Diciembre de 1879, é instruyen las primeras diligencias de un sumario á falta de otra autoridad.

En concepto de subdelegados de Fomento, promueven el desarrollo de la agricultura y de las industrias,

la construccion y buen estado de los caminos públicos y hacen cumplir la ley de jornaleros.

Tramitan las denuncias de baldíos. Informan al gobierno de las minas existentes, proponen nuevos cultivos, cuidan de que haya cárceles seguras, asisten á las juntas municipales cuando lo estiman conveniente y tienen la presidencia de ellas, dando simplemente voto en caso de empate, sin entorpecer las deliberaciones.

Velan porque las municipalidades cumplan sus obligaciones, á cuyos individuos pueden penar con multas de cinco á veinticinco pesos. Deciden las dudas que ocurran sobre las elecciones municipales, conocen de las escusas ó renuncias. Cuidan de la buena administracion ó inversion de los fondos de propios. Informan al Gobierno sobre los nuevos impuestos locales, y procuran la creacion de establecimientos de beneficencia.

Deben visitar anualmente sus departamentos, dando aviso al Gobierno, con el siguiente objeto: 1. ° Observar el estado en que se encuentran las poblaciones y las mejoras hechas desde la última visita y las que de nuevo sean practicables: 2. ° Examinar si las municipalidades cumplen sus deberes, oyendo las quejas que contra ellas ó sus individuos espongan los particulares: 3. ° Examinar los libros que deben llevar las municipalidades, dictando las providencias que crean convenientes acerca de ellos: 4. ° Examinar así mismo el estado de los establecimientos públicos y el de las casas municipales y demas edificios nacionales: 5. ° Dictar las providencias que correspondan, sino se hubiere cumplido lo ordenado en la visita anterior, castigandose con multas esas fal-

tas: 6. ○ Observar todo lo que en los ramos de gobierno, conduzca á la mejor admistracion; y 7. ª Inspeccionar el estado de las escuelas y disponer todo lo que le sea conducente, á fin de que la instruccion primaria se dé como corresponde.

Los jefes políticos deben formar cada cuatro años la estadística de su departamento, haciendo constar: 1. ○ El censo de la poblacion, con espresion de sexo, edad, estado, oficio ó profesion, idiomas y traje: 2. ○ Los establecimientos de enseñanza y beneficencia, fondos de que subsisten y educandos que concurren á los primeros y los que son asistidos en los segundos: 3. ○ Las producciones del departamento: 4. ○ Las industrias y número de artesanos que en ellas se ejerciten: 5. ○ Los pueblos, aldeas y lugares, determinando la superficie y el número de casas y su clase: 6. ○ Las haciendas y plantaciones que contienen, máquinas y animales de que se sirven, el número de ganado vacuno, ovejuno y caballar: 7. ○ La estension superficial de los terrenos particulares ó públicos, si los hubiere: 8. ○ El número, estension y clase de caminos; y 9. ○ El estado de las rentas del deparmento, asi como de los fondos municipales.

El primero de Mayo de cada año, deben reunirse en la capital, bajo la presidencia del ministro de lo interior, todos los jefes políticos, á conferenciar: 1. ○ Sobre los medios de hacer efectivas con la mayor economía y perfeccion posibles la conservacion, mejora y apertura de los caminos: 2. ○ Providencias mas eficaces para ensanchar y mejorar la agricultura: 3. ○ Propagar la instruccion pública. 4. ○ Asimilacion de la clase indíjena á la de los ladinos; y 5. ○ Reformas en las leyes de hacienda.

Dan previamente cuenta con un informe conciso en que consignan las obras públicas que hubieren hecho: el estado jeneral del departamento: número de pueblos y su patrimonio, y todo cuanto hubiere digno de mencionarse. Presentan tambien cuadros que comprendan: 1. ° El número, estension y clase de los caminos: 2. ° El estado de la agricultura, con espresion del número de caballerias cultivadas, jénero de plantaciones y sus productos: 3. ° El movimiento de la poblacion, consignando las cifras que correspondan á las clases de indíjenas y de ladinos: 4. ° El número y situacion de los establecimientos de enseñanza de ambos sexos: y 5. ° el estado de los fondos municipales. En estos trabajos permanecen en la capital por diez dias, desempeñando entre tanto las jefaturas, los Jueces de 1. ª Instancia, á no ser que estime otra cosa el gobierno. Los informes respectivos deben remitirse siempre, aunque no se verifiquen tales reuniones, lográndose así el resultado que se desea.

Durante su ausencia, corresponde al Juez de 1. ª instancia sustituirlo, si no se estimare otro cosa por el gobierno.—Antes era el alcalde 1. ° suplente nato.

Para auxiliar á los jefes políticos, se establecen algunas veces por el gobierno y con las mismas calidades, Sub-Jefes políticos, quienes ejercen las atribuciones que se tiene por conveniente asignarles. En ocasiones ejercen su ministerio en un Distrito: en otras son ajentes intermediarios con las demas autoridades subalternas, ó bien tienen una autoridad propia; y son tambien órganos de informacion, de trasmision y vijilancia. En la capital de la República, hay un Sub-Jefe político, cuyas atribuciones detalla el acuerdo de 14 de Junio de 1880.

Cada jefe político tiene un secretario de su nombramiento, poniéndolo en noticia del gobierno para su aprobacion. Dichos secretarios deben ser mayores de 21 años, ciudadanos en ejercicio de sus derechos y de buena conducta. Son sus obligaciones: dar cuenta de la correspondencia y despacharla, actuar en los negocios administrativos, sin cobrar honorarios, llevar un libro de acuerdos, condenas, de matrículas de fierros, de inscripciones territoriales, estadística y demas necesarios para el despacho; cuidan de los archivos é inventarios, espidiendo las certificaciones que se manden dar, las que merecen autenticidad. El resto del personal de la oficina, es el necesario.

Para expeditar sus funciones los jefes políticos, estan autorizados para nombrar con noticia y aprobacion del gobierno, comisionados políticos en determinados puntos, para que velen por la conservacion del órden, cumplan con las disposiciones que se les comuniquen y den informes del estado de la poblacion donde ejerzan sus cargos; pero bajo ningun concepto pueden prohibir á las municipalidades y demas autoridades, el libre ejercicio de sus funciones; y podran ser suspendidos y removidos, ó suprimidos por los mismos jefes políticos, quienes tambien estan autorizados para asignarles sueldo, en proporcion á los fondos de las municipalidades donde ejercen sus funciones.

A su vez, los jefes políticos son responsables ante el gobierno, por cualquier abuso ú omision, y seran sometidos á los tribunales comunes, si se tratare de una falta mayor, en cuyo caso hará de tribunal de 1.ª instancia, la Sala de Justicia donde ejerce sus funciones, ó el juez departamental, si se trata de un

delito comun, hecha la declaratoria de haber lugar á formacion de causa.

Cuando se nombra juez pesquisidor, debe el jefe político retirarse á seis leguas de la cabecera, mientras se practica la indagacion respectiva.—Decreto de Cortes de 24 de Marzo de 1813.

Tales son las principales disposiciones que se desprenden de la ley sobre gobierno político de los departamentos. Comprende los mas insignificantes detalles, y si bien nunca pudo abrazar toda la órbita de accion de los jefes políticos, sí tienen una pauta á que deben arreglarse en el ejercicio de sus importantes funciones.

Por lo espuesto, se comprende que los Jefes políticos, aunque en un grado de dependencia y con limitacion á menos estenso territorio que otras autoridades, ejerecen sin embargo, mayor número de atribuciones en su respectivo departamento. Por que en efecto, ellos prestan legalmente sus servicios á todos los ministerios, ya directa, ya indirectamente; obran á nombre del gobierno, en los casos que lo requiere el ejercicio especial de la autoridad suprema del Estado; administran los intereses del departamento que les está encomendado, ya mandando, ya trasmitiendo órdenes superiores, ya aplicando sus funciones activas, directas y tutelares; sirven de vehículo seguro y competente, á todas las autoridades subalternas y corporaciones, cerca del gobierno, y al contrario; procuran el cunplimiento de todos los deberes de las dependencias administrativas; y en fin, examinan y concurren á las exijencias inumerables que nacen del curso constante y variado de la administracion pública, en sus muchas ramificaciones.

Los Jefes políticos, en los departamentos, reasumen el mando político de los mismos, y aun en lo militar, tienen la inmediata inspeccion y vijilancia, de manera que la fuerza armada, sea su auxiliar y solo obre cuando para ello sea requerida. Siempre que el gobierno lo estima prudente, les agrega las funciones de comandantes de armas y jueces de 1.ª instancia, pero no frecuentememte.

En los departamentos, los jefes políticos son los únicos superiores delegados de la Administracion central, por que es racional dar á una sola cosa representada, cual es el gobierno, un solo representante, que conserve la unidad administrativa sin que se fraccione en personalidades diferentes.

No debe perderse de vista que los jefes políticos, en los departamentos, son los principales ajentes de ejecucion, desarrollan el sentido de la ley y de las medidas generales del gobierno, conservando el hilo misterioso que liga la administracion con los administrados.

LECCION 13.ª

Alcaldes.—Naturaleza de sus funciones.—Alcaldes de aldea y auxiliares.

Con el carácter de delegados del gobierno, de administradores del pueblo y aun con funciones judiciales, desempeñan los Alcaldes en los distritos municipales, las atribuciones que la ley les ha confiado en la esfera de la administracion de justicia, en la local y en la jeneral de la República.

El *Alcalde* es el ajente, el representante jenuino de la ley y de la autoridad cerca de los pueblos, el jefe del Ayuntamiento, el delegado de la administracion, la personificacion de los poderes públicos: su autoridad, sus atribuciones, no son una concesion de las altas potestades; nacen de su propia representacion, nacen de la autoridad municipal que ejercen bajo su responsabilidad personal.

Durante la reconquista en España, se denominó *al-cadí* al Juez de los mozárabes, de la voz árabe *Cadí*, que significa *Juez* ó *Gobernador*, con la adicion del artículo *al*, ó del verbo árabe *Kafi*, con el artículo *al*, que significa gobernar, rejir, administrar. La simple razon basta para asegurar que donde

quiera que han existido pueblos constituidos y regularmente organizados, han debido existir autoridades con tal carácter, pudiendo aceptarse que el réjimen municipal de los pueblos, es coetaneo con el de las sociedades. Así, hallar el oríjen y primitiva formacion de éstas, seria tan difícil, como investigar la época de la creacion de aquellas mismas autoridades.

Entre los romanos, las atribuciones que hoy ejercen los alcaldes, se distribuian entre las curias, ediles, dumviros y otros funcionarios. Bajo el imperio de los godos, se conocieron los *villicos* ó los *mayores ville*, los *Siniores* y *Priores*, como si dijéramos ancianos, á cuyo cargo estaba velar por los intereses del pueblo.

Los árabes que subyugaron á la madre patria, establecieron los *Cadís*, aceptándose en la lejislacion de España, la denominacion de Alcalde, que pasó á la nuestra.

Durante la dominacion española ejercieron las funciones que determinan las leyes de la Recopilacion de Indias y otras disposiciones posteriores, dadas en consideracion á las especiales circunstancias de estos países.

Las ordenanzas de cada municipalidad detallan en parte las atribuciones de los Alcaldes, como jefes de los ayuntamientos. Durante la dominacion española carecian éstos en Guatemala, de reglamentos para su réjmen interior, y no fué, sino hasta nuestra emancipacion política, que se dieron las primeras ordenanzas municipales de 31 de Diciembre de 1839 y por último, la ley de municipalidades, fecha 30 de Setiembre de 1879, que detalla las funciones de aquel importante ajente administrativo.

Las lejislaciones de todos los países, cuidan de especificar las atribuciones de los alcaldes ó de autoridades análogas, como lo son en Inglaterra los *Comisarios* y *aldermens*; en Francia los *Maires*; en Béljica y Alemania los Burgo-maestres; en Italia los Síndicos etc.

El alcalde, en el distrito de su jurisdiccion, representa al gobierno, reasume atribuciones de diferentes autoridades y ejecuta actos propios de la suya.

El gobierno, para la conservacion de los altos y sagrados intereses que le están confiados y para mantener el órden público, necesita que su vijilancia, prevision y ejecucion de sus actos, lleguen al último límite del territorio. Este es el motivo porque delega su autoridad á los alcaldes en lo relativo al órden público, para el cumplimiento de todas las leyes. Otros intereses no menos importantes, como son la seguridad personal, salud pública, beneficencia etc., etc., exijen que los alcaldes reasuman atribuciones de diferente índole.

Bajo varias faces pueden considerarse los alcaldes en el ejercicio de su atribuciones. La administracion y representacion de los intereses del pueblo, es esencialmente suya, de acuerdo con el ayuntamiento; mas, como delegados del gobierno, ejercen autoridad pública, á nombre del mismo.

En concepto de delegados de la administracion central, son *órganos de comunicacion* que dan publicidad á las leyes, reglamentos ó bandos de buen gobierno, y trasmiten las peticiones y quejas de los administrados á sus superiores é ilustran á éstos con sus informes; y son *ajentes de ejecucion*, que llevan á cabo todas las leyes y disposiciones superiores, auxiliando

á las demas autoridades, reprimiendo y requiriendo en caso necesario. Ahora, como *administradores de los pueblos*, son ejecutores natos de los acuerdos de los ayuntamientos y jerentes de la fortuna municipal.

Las ordenanzas del año de 1839, antes citadas, dividen las atribuciones de los alcaldes en judiciales y económicas. Las primeras hacen referencia á los procedimientos verbales, hoy de la competencia de los Jueces de Paz, donde se hallan establecidos; y las segundas, á la presidencia de la Corporacion, direccion en las discusiones y nombramiento de comisiones particulares.

No se reviste á los alcaldes de otras atribuciones, siendo la Muncipalidad la que reasume todo lo directo y económico de sus ramos, y la delegacion administrativa para el cumplimiento de las leyes.

Otro tanto establece la ley de 30 de Setiembre de 1879, segun la que, á cargo de las Municipalidades, se halla el gobierno interior de los pueblos, con escasas atribuciones especiales para los Alcaldes, como presidir la corporacion, conferir comisiones, sustanciar lo negocios y autorizar por si solo las disposiciones con el Secretario municipal.

El número de los alcaldes varia conforme es la importoncia de la localidad, é indica el órden de precedencia entre ellos. Su oficio es anual y se elijen en los mismos términos que los demas concejales.

Se nombran ademas por las municipalidades, alcaldes de aldea, que son considerados como ajentes de policia y deben concurrir cada ocho dias á dar informes.

En los caserios de fincas particulares, el nombra-

miento se hace por las municipalidades á propuesta de los dueños y poseedores.

Toda finca donde hay mas de diez familias, debe tener un alcalde auxiliar, quien cuidará de que todos los mozos y colonos se dediquen al trabajo á que se les hubiere destinado; de que no haya vagos en su respectiva comprension y en caso de que sin motivo justo no se dediquen al trabajo en los dias hábiles. los presentará al alcalde municipal para que económicamente les aplique una multa de uno á cinco pesos, y en caso de no satisfacerla, la prision correcional de cinco á quince dias. Tambien cuidan del cumplimiento de las leyes y de que no se cometan faltas contra la moral pública.

A los Jueces de 1.ª Instancia, en su respectivo Departamento, cumple deducir responsabilidad á los Alcaldes. Ejercen funciones especiales y son justiciables, en cuanto extralimitan la esfera de su accion. Por simples faltas, pueden los Jefes políticos, apercibirlos, multarlos, suspenderlos y destituirlos; y sí el hecho es mas grave, someterlos á aquellos funcionarios.

La institucion de Jueces de Paz, restrinje las atribuciones de los alcaldes á lo político gubernativo y administrativo. Sus atribuciones mixtas en la organizacion municipal y administrativa, les reviste de una naturaleza mixta, como representantes del poder central y del local, lo que complica el mecanismo oficial; pero no es posible crear en cada grupo de poblacion, dos autoridades distintas, una pura y simplemente encargada de la administracion del municipio y de eleccion popular; y otra representante del poder responsable del gobierno, de libre nombramiento del

mismo, pues nunca habria rentas bastantes á soportar semejantes gastos.

Guardian de los intereses de los pueblos, y debiendo ejercer entre amigos, parientes y conciudadanos un poder cuyos efectos se hacen sentir á cada paso y en los negocios mas frecuentes de la vida, son los garantes del órden, de la paz y del bienestar de las poblaciones, y por lo que antes que todo, deben penetrarse de la importancia de su ministerio, y no olvidarse jamás de lo que exije la ímproba y dificil tarea sometida á sus cuidados, para obrar siempre con arreglo á los intereses de los pueblos y del gobierno, patriótica y desinteresadamente, sin retribucion ninguna.

LECCION 14.

Cuerpos consultivos.—Consejos de Estado, de Ministros y Departamentales.

Las autoridades activas pueden equivocarse facilmente en el ejercicio de sus atribuciones, que como de aplicacion, son minuciosas, requieren el conocimiento de muchos pormenores, datos, antecedentes, costumbres y noticias de todo jénero. No les basta el conocimiento de la ley: no bastan tampoco las nociones jenerales que puedan tener de las ciencias de gobierno y administracion: con aquel y éstas pueden cometerse grandes yerros é incurrir en faltas graves, que peores que los delitos en los resultados, podrian hacer ineficaz ó perjudicial la aplicacion dela ley á circunstancias y territorios determinados. Aun sin esta coincidencia de motivos que reclaman una superior y madura deliberacion en los negocios, hay otros que tambien son dignos de atencion y aprecio. Con muchos conocimientos, con deseo del bien y con miras de obtenerlo por el camino mas bueno y acertado, ocurre con frecuencia la necesidad de reunir las luces y consejos de muchos, para obtener un éxito favorable y justo en su resolucion. Por eso se ha dicho, que pa-

ra obrar uno solo, y para aconsejar muchos.—Un buen administrador, necesita templar los resortes activos de su ministerio, por el consejo de hombres prudentes, experimentados y siempre atentos á conservar en constante y perpetua memoria, todos los elementos que pueden contribuir á ilustrar y dirijirlos en sus decisiones, igualmente que en los negocios en que no es inmediatamente clara y perceptible la verdad y la conveniencia, y en que puede ésta confundirse con muchos datos equivocados, ideas falsas y raciocinios inconexos y torcidos. La accion administrativa necesita de este auxilio permanente, del consejo y asesoria de hombres especiales, y es por lo que regularmente en todos los paises, cerca de cada órgano de la administracion activa, aparecen cuerpos ó juntas que ilustran á las autoridades y forman parte de la administracion consultiva. Tales juntas, son permanentes ó temporales, á veces son puramente consultivas, otras tienen iniciativa, ejercen funciones tutelares ó se les encarga el conocimiento de los asuntos contencioso-administrativos.

Entre nosotros, ademas del Consejo de ministros, al lado del Presidente de la República, existe un Consejo de Estado compuesto de los mismos Secretarios del despacho y de nueve consejeros, de los cuales, cinco son nombrados por la Asamblea y cuatro por el mismo Presidente, artículo 79 de la Constitucion. En otras partes, los funcionarios de principal categoría, son tambien consejeros natos ó se llama á algunas personas en concepto de consejeros extraordinarios.

La institucion de los consejos de Estado, data desde la mas remota antigüedad, limitando y á veces

compartiendo la autoridad real en las Monarquias; y en las Repúblicas, rodeando de prestijio la autoridad del Jefe del Estado. Apenas hay país, por ejemplo el Perú, en alguna época, donde no se encuentren establecidos, y es tal su importancia, que hay quien diga son el cerebro de la nacion.

Puede suceder que la institucion no se conozca con el nombre de Consejo de Estado, pero no faltan cuerpos que hagan sus veces. Así, en Inglaterra, hay mas de doscientas personas que asisten al Consejo de ministros, lo mismo sucede en Holanda y Béljica. En Francia se han conocido consejeros, relatores, auditores, asistentes &.

La misma Constitucion, establece que las atribuciones del Consejo de Estado son formar su reglamento interior y dar su dictámen al Presidente de la República en todos los negocios que le consultare en consejo pleno, lo que podria hacer en secciones, si las hubiera. Duran sus individuos en el ejercicio de sus funciones dos años, y son responsables de los acuerdos que dieren contrarios á la constitucion y demas leyes.

Para ser electo consejero, se requiere tener veintiun años y estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano: no se necesita haber desempeñado tales ó cuales funciones públicas de importancia. Caso de faltar alguno de los consejeros de la Asamblea, durante el receso de ésta, puede el Presidente nombrar quien le sustituye interinamente.

El Ejecutivo debe consultar á este Cuerpo en casos graves; su voto rodeará de autoridad y fuerza moral la conducta de aquel, en cuanto sea conforme. Su tarea será mas fecunda, si se consagran con toda la cal-

ma de la reflexion, á estudiar detenidamente nuestras necesidades, para ilustrar con su caudal de luces al gobierno de la República.

Los ministros tienen igualmente á su rededor, un personal de ajentes superiores, cual lo son los Directores jenerales, que forman puede decirse su Consejo superior, de la misma manera que el Código fiscal, instituye el superior de hacienda.

A semejanza de lo que se observa en el gobierno, sucede tambien en algunas partes, donde los jefes políticos, gobernadores de provincias &., se hallan rodeados de diputaciones y consejos provinciales ó departamentales.

Son los departamentos, verdaderas unidades administrativas, que se fundan comunmente en vínculos naturales y espontáneos, no tan estrechos como los que constituyen al pueblo y dan oríjen á los ayuntamientos, pero lo bastante, sin embargo, para que no deba ser considerada esta union puramente artificial y obra tan solo del lejislador.

Tales Juntas, á la par que tienen á su cargo el fomento de asuntos de interes departamental, son corporaciones auxiliares que relevan de algunos deberes dificiles y embarazosos á la autoridad principal y facilitan el desempeño de otros, por lo mismo que su oríjen es popular y que se supone á sus miembros, conocedores de las costumbres, ideas, tradiciones, carácter y demas elementos que constituyen el espíritu provincial ó departamental, muy atendible cuando se trata de la ejecucion de las leyes y de ciertas disposiciones en que las reglas absolutas suelen á veces faltar.

La organizacion que se les da regularmente, es la

de cuerpos consultivos, cuyo presidente natural es el jefe político, y se componen de tantos diputados, cuantos son los partidos en que se divide el territorio; y sus atribuciones, unas son propias y decisivas, otras son puramente deliberantes y otras informativas y consultivas.

Pero en rigor, los consejos departamentales forman verdaderamente el Consejo del jefe político, en todo cuanto tiene relacion con el desempeño de sus deberes, debiendo darle su dictámen, siempre que dicho jefe se los pida por sí ó por disposicion del Gobierno, ó cuando las leyes lo prescriban. Tambien se les reviste de atribuciones en lo contencioso-administrativo.

En un tiempo se establecieron entre nosotros Asambleas de circuito, compuestas de diputados nombrados por las corporaciones municipales, conforme decreto de 28 de Setiembre de 1836, con atribuciones puramente reglamentarias. Derogado posteriormente, la ley de correjidores de 2 de Octubre de 1839, organizó de diferente manera el gobierno político de los Departamentos, desconociéndose por consecuencia hoy entre nosotros, tales diputaciones y consejos, que con el jefe político, componen en jeneral el conjunto de los medios administrativos, que escojitan las leyes, para llevar á efecto los deberes de la administracion en los departamentos.

LECCION 15.ª

Municipalidades.—Su oríjen.—Carácter especial de ellas.—Su organizacion actual.—Funciones que desempeñan.

Los ayuntamientos forman parte de la administracion consultiva y tienen un carácter deliberante.

Son la primera base de la organizacion social, pues antes de que hubiera gobierno central, ya existian y los pueblos buscaban en ellos el principio de su asociacion, la defensa contra el mas fuerte. Así como la nacion tiene intereses jenerales que comprenden toda la estension del territorio, así tambien el departamento tiene intereses departamentales, y las municipalidades, intereses locales; y así como los intereses de la nacion deben estar representados y debe haber quien vele por ellos, de la misma manera, los intereses de la municipalidad deben estar representados y tener sus defensores. En un gobierno representativo, es un principio reconocido que todos los derechos, todos los intereses, por pequeños que sean, dentro de la sociedad, deben tener su representacion, y si faltando esa circunstancia, se rompiese cualquiera de los eslabones que constituyen esta cadena

social, seria imperfecta y defectuosa la organizacion del Estado, resultante de principios contradictorios.

El ciudadano ve en el estrecho horizonte de su ciudad ó de su aldea, la imájen de la patria; y el recuerdo del hogar donde ha nacido, excita sentimientos de patriotismo. Por eso es que el municipio, es la escuela de la democracia y donde se hacen los primeros ensayos para la vida pública.

Puede asegurarse que la administracion pública comienza en la municipalidad, porque antes de cualquiera otra cosa, se desea y se busca la reunion de las condiciones necesarias para la seguridad y comodidad de la vida, el bienestar material y moral del individuo, y de esas condiciones, se encarga la administracion municipal en cada uno de los lugares que abraza.

La ley de municipalidades de 30 de Setiembre de 1879, á que hemos de referirnos en esta materia, define el *municipio*, diciendo que es la asociacion legal de todas las personas que residen en una jurisdiccion ó *distrito municipal.* Por éste, se entiende el territorio que abarca la accion administrativa de una *municipalidad*, la que á su vez, es el conjunto de personas que representan legalmente los intereses de un municipio.

Durante la República romana, habia á semejanza del Senado, una asamblea encargada de entender en los asuntos particulares de la ciudad y de administrar sus intereses: esta asamblea ó cuerpo municipal, se llamaba Curia, y sus miembros Decuriones.

A las ciudades conquistadas se concedian títulos que significaban su mayor ó menor servidumbre. Llamaban municipios á los mas privilejiados, á quie-

nes se daba una absoluta independencia en el arreglo de sus intereses comunales, y á sus habitantes se consideraba acreedores de los honores y cargos públicos: *munerum participes*. De esta suerte constituian municipios las ciudades, cuyos habitantes podian participar de los honores de los de la ciudad de Roma.

Se componia la Curia romana, en jeneral de un dumviro, dos ó mas ediles, de un curador de la República, de algunos majistrados menores, como el susceptor, irenarchas, escribas, tabeliones, aparitores, lictores y del cuerpo jeneral del consejo, del cual salian aquellos, elejidos anualmente por pluralidad de votos.

A semejanza de la Curia romana, se organizaron consejos en España y en otras partes, prevaleciendo en ellos el concilium ó consejo, asamblea regular y permanente de majistrados populares, fundada en el principio de delegacion ó mandato, y distinta del ayuntamiento ó junta jeneral de vecinos, á que tambien se solia llamar consejo abierto, porque todos se juntaban ó ayuntaban, y tenian entrada franca cuando eran convocados al son de la campana.

Los ayuntamientos fueron fundados en el antiguo reino de Guatemala, desde los primeros dias de su conquista, en el siglo XVI. En el pueblo de Almolonga se instaló el primer cabildo ó municipalidad, por el mismo conquistador don Pedro de Alvarado en 1524. Los oficios no eran de eleccion popular, sino que se proveian á propuesta del gobernador, y sus funciones no se circunscribian á lo puramente administrativo y económico, sino que comprendian medidas lejislativas y judiciales.

La arbitrariedad y abuso que se hacia sentir, fué correjido en parte, por la Recopilacion de Indias. Los Ayuntamientos ó cabildos esblecidos, compuestos de individuos europeos que se creian dueños de la Colonia, fueron mejorándose con el tiempo, estendiéndose y reglamentándose hasta nuestra emancipacion política, ocurrida en "15 *de Setiembre de* 1821."

Las municipalidades establecidas en todo lo que fué reino de Guatemala, fueron rebajando en su antiguo esplendor y representacion; no solo porque se vieron colocadas frente á frente de la autoridad nacional del Estado, sino porque se traspasaron los límites de la sencillez republicana, contribuyendo no poco las frecuentes convulciones políticas que las ponia al arbitrio de los partidos.

Hasta las ordenanzas municipales, decretadas para la ciudad de Guatemala en 31 de Diciembre de 1839, se gobernaban regularmente por costumbres, que se trasmitian de unos tiempos á otros; pero no fué sino hasta tal fecha, que existió un reglamento escrito.

Las lejislaciones estranjeras reglamentan igualmente los ayuntamientos. En la monarquía inglesa es muy antiguo el desarrollo del réjimen municipal. Son bien conocidas las libertades y franquicias otorgadas á los comunes por el rey Juan sin tierra. Desquiciado ese réjimen, se organizó el municipio en 1835, compuesto de un consejo ó ayuntamiento, un número de aldermens y del mayor ó alcalde, jefe de la corporacion.

En Béljica la administracion municipal está á cargo de un colejio eclicvinal, compuesto de un bur-

gomaestre y de dos ó cuatro eclicvins ó rejidores, electos por el rey, del seno del consejo municipal electo popularmente.

En Francia se componen los ayuntamientos de un consejo, un maire y de algunos adjuntos. Su carácter no ha sido permanente. La administracion municipal en Italia está confiada á los síndicos, visíndicos y consejos comunales. En Alemania, aunque la lejislacion es vária, se conoce regularmente un consejo municipal y un colejio de majistrados.

En toda la América española, á usanza de España, se reconoce la institucion de las municipalidades; pero no han faltado épocas en que se las suprima, sustituyéndolas con intendencias de policía y dejando apenas síndicos procuradores. Tambien han tenido á veces gran importancia, considerándolas como un poder político; pero su organizacion actual, en consejos, casi limita sus funciones á cuidar y promover sus respectivos intereses, sin ninguna injerencia en la política.

Los antiguos consejos municipales, ejercian en España, atribuciones de justicia y administracion: el gobierno residia en el interior de cada ciudad ó villa. Al principio, el réjimen fué militar y alimentó un espíritu guerrero, en tanto que se mantuvo la creacion de milicias que seguian su estandarte; pero debilitada la representacion popular por el influjo de la nobleza, se formaron despues ligas ó hermandades, las cuales destruidas, se restableció la autoridad real y la provision de oficios dejó de ser de eleccion popular hasta la restauracion del municipio bajo sus bases naturales.

Hoy, dice el Sr. Colmeiro, está la sociedad or-

ganizada de muy diferente modo que en la edad media, cuando en oposicion al feudalismo se alzaba el municipio, asilo de la libertad personal y escudo del derecho de propiedad. Establecida la unidad política, el vecino se hizo ciudadano, y al réjimen del privilejio sucedió el imperio de la ley comun. Hoy no hay libertades, sino libertad, porque las instituciones políticas reemplazan en lo que de político tenian, á las instituciones municipales. En la concordia de los poderes estriba el órden constitucional, y á los ayuntamientos pertenece la administracion local. La política es lo jeneral, y lo jeneral compete al gobierno.

El carácter de los ayuntamientos en nuestros dias, es y debe ser esencialmente administrativo local, porque las garantías positivas de la libertad, radican en las leyes fundamentales del Estado. Lo único que razonablemente se puede pedir al lejislador, es que otorgue á los pueblos toda la libertad compatible con el principio de la unidad nacional, y á las corporaciones populares, todas las atribuciones conciliables con la autoridad efectiva del gobierno. Estas libertades municipales son las únicas posibles y practicables, y no deben estimarse en poco, considerando que penetran en los pormenores de nuestra vida, en los intereses de cada dia, en el mismo hogar doméstico, porque son en cierto modo las libertades de la familia y del individuo.

Un ayuntamiento ó un pueblo, es la reunion de personas que viven las unas mas cerca de las otras: esta circnnstancia produce intereses comunes. Hay que reconocerles una doble existencia, ya como un todo acabado en sí mismo, con necesidades y me-

dios propios, ya como parte de otro todo mayor, de quien dependen y á cuyo desarrollo deben tender.

Cada pueblo suele tener propiedades y en este caso, necesita tener quien se las administre, y como no pueden ser administradas por cada uno de los vecinos á la vez, necesitan nombrar de entre sí personas á quienes confiar este encargo. Pero ademas de las familias que viven dentro de aquel distrito determinado, tienen interes de que el aire de aquellas cercanías no se inficione, en que haya las posibles comodidades y reuna la seguridad y tranquilidad necesarias para que todos puedan dedicarse sosegadamente á sus faenas. El cuidado de un monte que les proporciona maderas de construccion y combustibles para su consumo, la limpieza de una fuente que lleva sus aguas turbias, la desecacion de un pantano que inficiona el aire con sus exhalaciones corrompidas, la vijilancia de una fiesta donde se pueden cometer excesos que alteren la paz del vecindario, son otros tantos objetos á que aquella pequeña sociedad debe atender por sí, para proporcionarse la comodidad y tranquilidad á que tiene un derecho incontestable. Todo lo que está encerrado dentro de este límite, es propio, es peculiar, es natural de la municipalidad, todo lo que sale de esa esfera local, pertenece al poder jeneral del Estado.

Hay asuntos que interesan esclusivamente á los pueblos, otros hay cuya esfera se dilata hasta acercarse mas ó ménos á la importancia de los negocios de utilidad jeneral. Así es que unos negocios se abandonan sin reserva á los ayuntamientos; otros se les encomienda para que los arreglen bajo la autoridad del gobierno; otros bajo su mera vijilancia é

inspeccion, y otros en fin, que siendo ajenos á la competencia de las municipalidades, todavia se concede á estas corporaciones populares, alguna participacion en ellas, por su afinidad con los intereses locales.

Sus atribuciones se clasifican, en unas que son ya de simple jestion económica, como personas morales, capaces de celebrar actos civiles, y en otras que son de gobierno, como una pequeña sociedad dotada de una administracion propia, en cuanto á los intereses comunes.

La administracion municipal, á semejanza de la del Estado, se divide en deliberacion y accion: aquella á cargo del ayuntamiento, y ésta propiamente en manos del alcalde, significacion del poder ejecutivo en el seno de dichas corporaciones, conforme la regla constante de que deliberar es propio de muchos y ejecutar corresponde á uno solo, bien que existen comisiones especiales entre las que se reparten las facultades que á aquel se dan en otras partes.

Las atribuciones de los ayuntamientos están en relacion con las jestiones que han de desempeñar cerca de los intereses municipales; así, ordenan, reglamentan, deliberan, informan ó aconsejan y representan. Ordenan, cuando dan ciertas disposiciones privativas de su autoridad. Reglamentan, cuan- por medio de acuerdos, arreglan todo lo relativo al bienestar de los vecinos, los propios y arbitrios del comun, mejoras de caminos y puentes vecinales, y otras obras materiales. Deliberan, sobre los asuntos mas graves y de interes permanente, como los reglamentos de policia urbana y rural. Informan, cuando se les pide su parecer por las autoridades superiores,

ó cuando provocan la accion de éstas; y representan ó elevan reclamaciones, sobre asuntos de su competencia, lo que equivale á un mero derecho de peticion.

La ley de municipalidades, fecha 30 de Setiembre de 1879, que ya se ha citado, no clasifica las atribuciones de estas corporaciones, sino que simplemente las enumera. Segun ella, está á cargo de las mismas, el órden y tranquilidad interiores de las poblaciones que representan y la seguridad de las personas y bienes de los vecinos, auxiliando á las autoridades en la ejecucion de las disposiciones que conciernan á esos objetos y en todo lo relativo al mejor cumplimiento y observancia de las leyes.

Tambien tienen á su cargo los ramos de policia, caminos y obras públicas de su comprension; la proteccion de las escuelas, cárceles, establecimientos de beneficencia, etc., la introduccion de vehículos, jeneralizacion de la vacuna, establecimiento de cementerios, formacion de alamedas y paseos, conservacion de montes; la pesca, introduccion de cultivos y el establecimiento de escuelas de agricultura; la vijilancia de las diversiones y espectáculos, la introduccion de artes mecánicas y liberales, bombas de incendio y riego, instrumentos, máquinas, etc.; la plantacion de semilleros, alineacion de calles y arreglo de empedrados, etc.; la vijilancia del contrabando y de que no se defrauden las rentas nacionales.

Para todos estos fines, tienen las municipalidades fondos de propios y arbitrios que administran con cuenta y razon, proponiendo al gobierno, por medio de los jefes políticos, lo que estimen conveniente

para aumentar los que ya estuvieren establecidos y crear otros nuevos. Son bienes de propios, las heredades, casas, ú otro cualquier jénero de hacienda que las poblaciones tienen para sus gastos públicos; y arbitrios, los derechos que imponen para soportar los mismos gastos.

En los casos de enajenacion, deben observarse las prescripciones del C. C. de Pr., § X, tít.° XI, Lib. II, es decir, que deberá preceder acuerdo judicial, y licencia del gobierno, prévio informe del Jefe político.

Los arbitrios deben establecerse con autorizacion del gobierno.

Tambien se necesita de la aprobacion de éste, para que tengan fuerza y vigor sus respectivas órdenanzas, las que podrá reformar siempre que lo crea oportuno. Art. 98 de la Const.

Para la creacion de un distrito municipal, es preciso, segun en otro lugar se ha dicho, que la poblacion no baje de dos mil habitantes, que pueda asignársele un territorio determinado y que tengan los recursos necesarios. Es de la competencia del gobierno su creacion, ó bien suprimirlos ó anexarlos.

Los habitantes de cada jurisdiccion municipal son vecinos, si tienen habitualmente su hogar, ó se radican con ánimo de permanecer, ó tienen el centro de sus negocios; y transeuntes, si solo se encuentran de paso. En caso de duda, se resuelve por la Municipalidad.

Los vecinos, á la vez, son naturales y estranjeros, y se hallan indistintamente sujetos á las obligaciones é impuestos municipales del lugar del domicilio.

El vecindario de toda poblacion está obligado á guardar el órden, á ayudar á las autoridades, á promover el adelanto, ornato material y la salubridad pública y á contribuir con el trabajo personal ó con el equivalente en dinero, para las obras de interes local que se acuerden con aprobacion de la jefatura política.

Las corporaciones locales se componen de tres alcaldes, dos síndicos y seis rejidores, en las cabeceras de los departamentos; y en los pueblos subalternos, de dos alcaldes, un síndico y cuatro rejidores, pero los jefes políticos se hallan autorizados, con vista de las representaciones que se les hagan, para aumentar ó disminuir su número. Los cargos son de carácter concejil, es decir, obligatorios y gratuitos.

Los cargos dichos, son de eleccion popular directa. Tienen voto todos los vecinos en ejercicio de los derechos políticos, necesitándose ademas un año de residencia para poder ser electo, y sin que lo puedan ser los empleados, los que tengan parte en servicios ó contratos, contiendas con las corporaciones ó dependencias, los parientes entre sí, dentro del cuarto grado de consanguinidad ó segundo de afinidad y los que tengan establecimientos sujetos á la vijilancia de la policia.

El primer domingo de Diciembre, se hace la convocatoria para el domingo siguiente, en el que se verificará el escrutinio. Los electos toman posesion el primer domingo de Enero, en cuyo acto se da lectura á la memoria de los trabajos del año anterior, formada por el secretario.

Cuando vaca algun cargo, se tendrá por electo el que en el escrutinio anterior haya obtenido mayor

número de votos, y si no, el que elija la misma municipalidad.

Son escusas lejítimas para estos cargos, tener mas de 60 años, ser el único médico cirujano ó boticario del pueblo; haber servido un periodo contínuo, sin mediar dos años; tener cinco hijos que vivan del trabajo personal del padre; el padecer enfermedad ó impedimento á juicio de facultativo; y cualquier otra circunstancia análoga á juicio del jefe político, á quien corresponde resolver, prévio informe de la municipalidad y tomada posesion por el electo. Tienen igualmente escusa para los cargos concejiles, los operarios de las fincas de añil, trigo, henequen, algodon, cinchona, hule, etc. Decretos de 11 de Febrero y 10 de Junio de 1882.

La municipalidad celebra sesiones ordinarias, por lo menos una vez cada semana, y extraordinarias, siempre que es necesario. Es presidida por los alcaldes, por su órden de número, y á falta de ellos, por el rejidor en depósito de vara. Concede licencias á los concejales que las piden con justa causa y los apremia á concurrir.

Para que haya sesion, se necesita de mayoría absoluta, y se celebran en las casas consistoriales: son siempre públicas, á no ser que se acuerde lo contrario.

En la primera sesion de cada año, se organizarán las siguientes comisiones: de hacienda, de abastos, aguas, policía, hijiene, ornato, escuelas, vacuna, caminos y estadística.

La de hacienda, compuesta de dos municipales, inspecciona este ramo, practica cortes de caja, á cuyo efecto se admistran y recaudan los fondos por

un tesorero nombrado por el gobierno, á propuesta en terna por la municipalidad, y lleva un tanto por ciento. Donde es necesario, hay tambien un contador. No puede hacerse, fuera de los gastos acordados por la ley ó por el gobierno, extraordinarios por mas de quinientos pesos en las cabeceras departamentales, ó por mas de cincuenta pesos en los demas puntos, sin autorizacion del ejecutivo.

La comision de abastos, á cargo de un rejidor, cuida de los alimentos, libertad de comercio, matanza de ganado, exactitud de pesos y medidas, etc.

El comisionado de aguas, cuida del buen estado de ellas y de los acueductos, caños, etc., para el buen servicio del ramo.

El comisionado de policía, ve por la limpieza; porque no existan depósitos de inmundicia; porque no vaguen animales, ni se porten armas prohibidas, y porque no se celebren espectáculos sin la debida licencia.

El comisionado de hijiene pública cuida del estado sanitario de la poblacion; y los comisionados de ornato, escuelas, vacuna, caminos y estadística, tienen á su cargo los ramos, que sus nombres esplican.

Tambien se acuerdan comisiones especiales cuando se creé oportuno ó necesario. Los rejidores se hallan obligados á desempeñarlas.

Los síndicos deben dar los informes que se les pidan, representar á las corporaciones y pedir cuanto conduzca á extirpar los abusos que noten. Cuando jestionan en juicio, deben acompañar constancia de su nombramiento, y si demandan, atestado de la autorizacion especial que tengan, lo mismo

que para cualquiera otra jestion análoga.

El secretario municipal es de nombramiento de la corporacion. No pueden serlo los concejales, ó los que tengan contratos, cuestiones ó intereses particulares con la misma corporacion. Asisten á las sesiones, para dar cuenta con los asuntos, redactan las actas, preparan los espedientes, estienden certitificaciones con acuerdo municipal, dirijen los trabajos de la oficina, desempeñan cualquiera comision que se les encarga y cuidan del archivo.

Los municipales son responsables solidariamente de los acuerdos que dan con su voto. Por los delitos ó faltas que comenten, se les juzga por los jueces de 1.ª Instancia. Mediante el auto de prision formal son suspensos, y si se les absuelve, son repuestos.

No pueden ausentarse sin licencia de la municipalidad, la que puede concedérselas por un mes, durante el año. Por mas tiempo y por mas de una vez, solo puede concederla el jefe político.

Todas las municipalidades remiten al respectivo jefe político dentro de los cinco primeros dias de cada mes, un informe comprensivo de los puntos siguientes: lista de los que concurren á las escuelas, con espresion de los ramos que cursan: delitos cometidos y faltas: noticia de cómo se encuentran los caminos: relacion de las obras de utilidad pública que se emprenden y disposiciones notables en beneficio de los pueblos; y providencias que convenga se dicten sobre aquellos ramos en lo que se relacionan con dichas corporaciones. Caso de efectuarse un hecho notable, su noticia deberá comunicarse inmediatamente, sin perjuicio de ponerla despues en dicho informe.

De la anterior exposicion se desprende que el objeto y fin de las municipalidades, es atender al cuidado, desenvolmiento y regularizacion de los intereses morales y materiales de sus pueblos respectivos, y servir en ellos de auxiliares á la administracion general del Estado, con el propósito de que ésta marche siempre de una manera uniforme, económica, protectora y ordenada, sin lo cual, ni los derechos pueden considerarse garantizados, ni se puede exijir el cumplimiento exacto de los deberes, ni la prosperidad y riqueza del país pueden desarrollarse en esa escala ascendente, que requiere el progreso de los tiempos y las necesidades sociales.

La acertada organizacion del municipio, es objeto digno de la atencion del lejislador, porque el poder municipal, ocupa un lugar prominente en las instituciones públicas. A este respecto, un jurisconsulto se ha espresado en estos términos: Debajo del poder lejislativo, ejecutivo y judicial, hay un cuarto poder, que á un mismo tiempo, público y privado, reune la autoridad del Juez á la del padre de familia, y este poder es el poder municipal. Aunque inferior en cotegoria á los otros tres, sin embargo es mas antiguo que ellos, es sin duda el primero cuya necesidad se hace sentir. No hay aldea que desde el momento de su formacion, no haya reconocido la necesidad de una administracion interior. Sobre este cimiento, los lejisladores de los pueblos han levantado el edificio social.

Administración Objetiva

LECCION 16ª

Materia administrativa.—Poblacion.—Censo.—Rejistro Civil.—Inmigracion.

En una de las lecciones anteriores, se ha dividido la administracion en sujetiva y objetiva. Se ha hablado ya de aquella y corresponde ahora hacerlo de la última.

La *administracion objetiva* enseña la materia sobre la cual versa su accion. Son objeto ó materia del derecho administrativo, las personas, las cosas, las acciones, y procedimientos, á semejanza de lo que se observa en el derecho comun.

Como la administracion personifica la sociedad, se desprende de aqui un cambio recíproco de servicios: hay pues, deberes y derechos de la administracion, respecto á las cosas, y existe ademas, la *jurisprudencia administrativa*, como fuerza reguladora de la autoridad.

La distincion fundamental entre las *personas* y las *cosas*, como materia de la administracion, es que las primeras lo son por sí y las segundas solo por su relacion con las otras.

Valiendonos de la expresion del Sr. Colmeiro, el hombre y el mundo exterior en sus relaciones con el

interés público, forman la materia administrativa, y dentro de este inmenso círculo, se ejercita la actividad del gobierno.

Habiendo intereses de órden mixto, en su clasificacion deberá atenderse á si son las personas objeto directo ó inmediato de la ley ó del poder, ó si solamente por sus relaciones con las cosas.

Los deberes y derechos de la administracion, respecto á las personas, unos son absolutos, sea cual fuere su condicion, y los demas relativos á su estado particular. Unos y otros hacen referencia á la conservacion y perfeccion del individuo.

Entre los deberes jenerales de la administracion, se encuentra en primer término, cuanto concierne á la *conservacion*, y en razon de las causas que puedan comprometerla y de los medios de que al efecto se vale la administracion pública para preservar á la sociedad de cualquier mal, nos ocuparemos de la *policia de subsistencias*, *sanitaria* y de *seguridad*.

Para cerciorarse el Estado, de la existencia de las personas, cuenta con la institucion del *Censo* y del *Rejistro Civil.*

La importancia del censo, es manifiesta para el mejor réjimen administrativo, tanto en el órden económico, como en el político. No conociendo el Estado el número, clase y condiciones de los ciudadanos en jeneral, y cada una de las clases en particular, encontraria obstáculos por carecer de datos para apoyar sus cálculos sobre tributos é impuestos, servicio militar y otras cargas.

La poblacion es el barómetro del progreso y de la riqueza pública. Un pueblo que se multiplica, progresa y prospera; y simultáneamente, un pueblo que

progresa y prospera, no puede menos de multiplicarse y desarrollarse y crecer. Tales son las leyes que la sábia mano del Creador ha trazado á la naturaleza, al hacer surjir la humanidad, sobre la inmensa faz de los mundos.

La palabra *censo*, viene del verbo latino *census*, apreciar. El censo Romano y en particular el formado por Augusto, es el mas completo que ofrece la antigüedad, debiendose su introduccion á Servio Tulio. En el pueblo Hebreo se hallan vestigios del Censo. La organizacion política de Grécia, exijió tambien esta institucion. El carácter de los censos antiguos, era particularmente militar.

La revolucion social que se operó en el Siglo V, deja acerca de esta institucion, un espacio de siglos. Del XI al XV, tomó un carácter municipal, siendo despues que se regularizó en algunos paises de Europa, pasando de allí á la América.

En Guatemala, el primer empadronamiento jeneral, se verificó hasta el año de 1778. Antes no se habian hecho, sino encabezamientos ó empadronamientos parciales para el cobro de contribuciones. Incluido el *Salvador*, la poblacion ascendió á 539.765 habitantes. En el año de 1820, el número de éstos no excedió de 513.281, y en 1837 no pasó de 490.787. Se hizo un cómputo aproximado en 1845, por el Comisionado D. Santiago Barberena, examinando los estados de los párrocos, en un millon de habitantes; y en 1865, por el Dr. D. Mariano Ospina, en un millon doscientos mil habitantes.

Despues de diversos esfuerzos para formar un censo exácto de la poblacion, no han sido eficáces, sino hasta hoy, debido á las disposiciones dictadas recien-

temente. El artículo 49 de la ley de 6 de Octubre de 1879, sobre gobierno político de los departamentos, previene se forme cada cuatro años la estadística de los departamentos, haciendo constar el censo de la poblacion, con espresion del séxo, edad, estado, oficio, profesion, idioma y traje. Por consecuencia, el año de 1880, se llevó á cabo el censo, que dió á la República una poblacion de 1.224,602 habitantes. (Véase el acuerdo de 21 de Enero de 1880, que reglamenta la manera de levantar el censo).

Ahora, el estado de las personas, se hace constar por medio del *Rejistro Civil.* Sin reconocerse religion alguna oficial, no podia seguirse fiando á los párrocos, las constancias de la vida civil.

Los Códigos pátrios reglamentan esta institucion. Grande es la importancia del Rejistro civil, bien se le considere como medio de prueba, bien como término de comparacion para averiguar la verdad en casos dudosos, bien como conducente al sostén de la dignidad é independencia de la administracion, cuyo influjo no debe estar sometido al clero, y cuya accion no puede estar pendiente del descuido y de la ignorancia.

Los jérmenes del estado ó rejistro civil, se remontan á Atenas y Roma. La invasion de los Bárbaros, hizo desaparecer sus vestijios; pero el clero, merced á su influencia, se hizo depositario del rejistro ó de hacer constar los nacimientos, matrimonios, defunciones, etc., con fé pública, hasta la revolucion del 89 en Francia, que constituyó el estado civil, con independencia de la Iglesia, ejemplo seguido en otros paises, donde prevalecieron iguales principios.

El Rejistro Civil, es de un carácter mixto, en cuanto afecta á la justicia y á la administracion. El Códi-

go lo encomienda en la Capital á un funcionario determinado, y en las demas poblaciones, á los secretarios municipales. Deben, el 1° de cada mes, sacar listas de los rejistros parroquiales, y los párrocos pasar las respectivas nóminas, el último de cada mes.—(Acuerdos de 22 de Mayo y 11 de Junio de 1880).

En el Rejistro se asientan en seis diferentes libros, los nacimientos, ciudadania y domicilio de los estranjeros, los matrimonios, el reconocimiento de hijos ilejítimos, las adopciones y las defunciones.

Para anotar defunciones, señala el Código Civil el término de 20 dias; para la ciudadanía, el de tres meses, y para los demas actos, el de 8 dias. En caso de omision, la multa es de 5 á 100 pesos, que imponen los Jefes políticos ó alcaldes, para aumentar los fondos de las Facultades. La ley admite prueba supletoria y previene á los rejistradores la remision de estados mensualmente á la Jefatura Política, la qne al fin del año forma uno jeneral, para enviarlo al Gobierno.

Fuera de la República, llevan el Rejistro los ajentes diplomáticos y consulares.

El Reglamento de Cementerios del 15 de Noviembre de 79, exije para las iuhumaciones, constancia de haber sido inscrita la defuncion.

Se dá tal importancia entre nosotros á la poblacion, que se favorece la venida de inmigrantes, con fondos del Gobierno, debiendo renunciar su nacionalidad.—Léanse los decretos de 2 de Marzo de 1878 y de 19 de Agosto del mismo año.

Con el objeto tambien de favorecer la inmigracion, se creó una sociedad encargada de promoverla, por decreto de 20 de Enero de 1877, y reglamentada en 27 de Febrero de 1879.

Esa sociedad tenia por fondos, los productos de terrenos baldíos y los demas que estimara el Gobierno oportuno asignarle.

Se autorizó á la Oficina Central, creada en esta Capital, para nombrar ajentes en el interior y exterior.

Se favorecia á los inmigrantes con el embarque, desembarque é introduccion de lo necesario, gratis. Si venian por su cuenta, tenian derecho á la mediacion de la Sociedad, para lo que necesitaran, y si por cuenta particular, al apoyo del Gobierno, para cumplimiento de lo convenido, y alojamientos por 15 dias; y si por cuenta de la Sociedad, á lotes, herramientas y exencion de derechos de exportacion por 10 años.

Se mandaron tambien establecer reducciones agrícolas, compuestas, mitad del pais y mitad de extranjero.

Disposiciones son éstas que manifiestamente favorecen la inmigracion.

En algunas naciones se preocupan de la emigracion, que tiende á despoblarlas. En este particular, deben ser muy cautos los gobiernos: favorecer los medios de trabajo, y por lo menos procurar el exácto cumplimiento de las contratas hechas con los emigrantes.

La inmigracion debe procurarse de una raza industriosa, moral é inteligente. Una nacion no aumenta su fuerza, su poder, su respetabilidad, con los extranjeros que se avecindan, sino haciéndolos ciudadanos, para que no sean un elemento de discordia y dén márjen á contínuas reclamaciones.

La mejor y mas provechosa inmigracion, es aquella que se viene voluntariamente á establecer con su industria y su pequeño capital. Las inmigraciones forzadas, son mas bien una carga, si no es de una raza

superior á la del pais donde se posa. Nuestra constitucion la favorece sobre manera, estableciendo sobre bases inamovibles: la justicia, el derecho y la libertad en todos sentidos, la de industria, de cultos, de opiniones, de prensa, de locomocion, etc.

Por decreto de la Asamblea, de 30 de Abril de 1880, se autorizó al Gobierno, en presencia de las dificultades pulsadas, para suspender los efectos de la ley de inmigracion, ó bien para modificarla; pero, siempre se conservan en el particular varias franquícias, cual son las consignadas en el Código Fiscal, referentes á concesiones gratuitas de baldíos, y otras, de que es de prometerse favorable éxito para la colonizacion de muchos terrenos incultos que hay en la República.

LECCION 17.ª

De la policia en jeneral y de la de subsistencias en particular.

La *policia* designa aquella parte de la administracion pública, que tiene por objeto especial, el sostenimiento del órden, la vijilancia de la propiedad y la proteccion de la vida de los ciudadanos.

El nombre de policia, dice Mr. Bousquet en su resúmen jeneral de la lejislacion, trae su oríjen de los griegos y significa el órden público de cada ciudad. Platon tratando de las leyes, dice que la policia es la vida, el órden y la ley por excelencia, que conserva la ciudad; y Aristóteles, su discípulo, dice que es la policia el órden perfecto, el gobierno de la ciudad, el sosten de la vida, el primero y el mas grande de los bienes.

La principal prerogativa de la policia es que la misma administracion pública ordena los reglamentos y dicta las disposiciones, por cuyo cumplimiento ha de velar despues. Cuando estas disposiciones y reglamentos van encaminados al servicio comun de los pue-

blos, al interes por decirlo así del Estado, constituyen la *policia jeneral*, gubernativa ó alta policía; pero cuando las disposiciones, ordenamientos, ó instrucciones, se refieren al servicio particular de los pueblos y de sus habitantes, forman la *policia municipal*, que es la policia localizada y ejercida por los mismos vecinos de cada municipio.

La policia, circunscrita á sus verdaderas atribuciones, dá á conocer las ventajas de la civilizacion y del estado de sociedad, por lo que es objeto especial de la solicitud de los gobiernos.

Entre los cuidados mas interesantes de una administracion, está el que los pueblos se hallen bien abastecidos, especialmente de los artículos de primera necesidad, para que gocen de las mayores comodidades posibles sus moradores.

El hambre, dice el Señor Colmeiro, es un mal gravísimo, que á semejanza de la peste, crece en la imajinacion de los pueblos, añadienno á sus verdaderos rigores, peligros imposibles, que atormentan el ánimo de grandes y pequeños, sin que la razon los calme, ni la prudencia los modere. Por eso, ademas de la accion directa del Gobierno y que ejerce constantemente, adopta medidas de precaucion en épocas dadas.

La *policia de subsistencias*, consiste bajo este concepto, en las reglas que la administracion dicta, encaminadas á cortar la escasez y la carestía momentáneas de los objetos de uso mas frecuente en la vida.

Errores antiguos de economia política, consagraron el funesto sistema de las tasas, é introdujeron leyes crueles de represion, para castigar á los que traficaban en artículos de subsistencias.

La ley, que reconoce hoy que la libertad de la produccion y del comercio es el primer elemento de la abundancia, proscribe ese antiguo sistema. No se permite la formacion de gremios que tengan por objeto vincular en determinado número de personas el tráfico de artículos de primera necesidad, y ha desaparecido la antigua policia de abastos, tal cual se entendia ántes.

Varios medios puede emplear la administracion para velar por la provision de los pueblos, dentro de los límites de la policia de subsistencias, á saber:

La disminucion ó supresion de los derechos de consumo, haciendo así desaparecer toda traba que dificulte la circulacion:

Concediendo una prima á los expeculadores, medio que, si transitorio, puede contribuir en ocasiones, por el atractivo de la ganancia, al aumento de las subsistencias; sin que esto conduzca á su adopcion como sistema económico.

Dando trabajo á las clases menesterosas, por cuyo arbitrio empleando de una manera lucrativa los brazos ociosos, sino tienen aumento los medios de subsistencia, crecen las probabilidades de adquirirlos:

Estableciendo prohibiciones de exportar cereales ó artículos de primera necesidad; para lo que es necesario tener presente si la escasez es jeneral y verdadera, y si hay causas ficticias que producen la crísis y que es necesario hacer desaparecer, sin que haya otros medios á que ocurrir:

Otorgando permisos para la importacion, pues cuando falta la produccion interior, unicamente el comercio de los demas países puede recurrir á sustituirla:

y haciendo acopios de subsistencias á cargo y cuenta de la misma administracion.

La utilidad de los *pósitos*, como una especie de montes de piedad, destinados á poner coto á la usura, causa poderosa de la ruina de los labradores, está fuera de duda; mas su eficácia para remediar la carestia de las semillas alimenticias, si era alguna cuando la policia de los abastos paralizaba el comercio interior de los granos, no puede hoy soportar la comparacion con los beneficios de la libre competencia.

Los pósitos no fueron desconocidos para los romanos, pues sabido es que tuvieron sus graneros públicos. En España nacieron en el siglo XVI, con el jeneroso pensamiento de abastecer á los pobres durante sus repetidas carestías y escaseces, estendiendo pronto su accion á protejer la agricultura. Hoy, estos establecimientos, considerados como reserva de acopios para lás épocas de carestía, han perdido toda su importancia, porque en nuestro siglo, afortunadamente ya no se conocen aquellas grandes miserias, aquellos conflictos por falta de subsistencias de los pasados. Los progresos de la agricultura y de la industria, la facilidad de las comunicaciones, el desarrollo del comercio internacional y los adelantos de las ciencias económicas y de la misma vida social, han puesto en muy diversas condiciones á los pueblos y han alejado por consecuencia, el peligro de aquellas terribles calamidades. Quédales unicamente la mision de hacer adelantos á los labradores.

Los economistas mas notables, emiten la idea, de que para utilizar los pósitos, se les dé la forma de Bancos agrícolas, cuya popularizacion tan útil. puede ceder en beneficio de la agricultura.

Los gobiernos, no confiados en la existencia de los pósitos, se han interesado en hacer pedidos de granos y venderlos por su cuenta ó por la de los ayuntamientos. Aunque es un recurso mas para combatir la carestía, sin embargo, son de tenerse presentes á este respecto las siguientes palabras del Sr. Colmeiro: Siempre será un mal que los ayuntamientos hagan el oficio de mercaderes; y si bien, toda autoridad superior abriga pensamientos mas altos que los que suelen concebir los inferiores, tambien acontecen males de trascendencia. Compran y venden no mirando á la ganancia: expónense á ocupar manos mercenarias, que no suelen ser tan dilijentes, como las que sirven á los particulares: llevan por lo regular las subsistencias á los mercados mas temidos, y no á los mas necesitados; y por último, alejan á los expeculadores, que no pueden competir en su condicion particular, sin que haya en el comercio de cereales, toda aquella libertad que es hartura para los pueblos.

La antigua policia de abastos era tan minuciosa, que vejaba y oprimia á cada paso, con prohibiciones y permisos, tasas y posturas. Hoy la administracion abandona el campo al interes particular y especialmente á la accion de los ayuntamientos.

Los abastos, en su acepcion mas lata, comprenden todas las especies de consumo jeneral, bien sirvan para el comun alimento, bien para otros usos de la vida. Para que haya abundancia y baratura de mantenimientos, los gobiernos respetando las leyes inmutables que rijen el mundo económico, se limitan á facilitar la produccion, á facilitar las salidas y á facilitar el consumo. Todo lo demas lo abandonan al incentivo del interes individual, al influjo poderoso de la li-

bertad de la concurrencia, para que exista una produccion vigorosa, un comercio activo, una provision abundante, que satisfaga por completo las necesidades públicas.

LECCION 18.ª

Policia sanitaria interior y exterior. — Atmósfera, alimentos y curacion de las enfermedades.—Expurgo de naves, cuarentenas y cordones sanitarios. — Establecimiento de Cementerios, fàbricas, etc.—Inhumaciones y exhumaciones. — Hijiene de los establcimientos públicos.—Epizootias.

El instinto y el sentimiento de la conservacion, son innatos en la humanidad. Todo lo que pueda tender á la conservacion de la salud, que es la base primordial de la vida, ha sido constantemente, en la sucesion de los siglos, objeto de las investigaciones del hombre y de sus cuidados.

Lo que se dice del hombre en particular, debe entenderse tambien de la sociedad en jeneral, de la que el individuo no es mas que un miembro.

Cuanto mayor grado de civilizacion ha logrado alcanzar un pueblo, mayor ha sido su vijilancia y mas esquisitos sus cuidados para conservar la salud pública, con la que está tan intimamente ligada la salud privada, la salud del individuo, la salud de la familia.

El enfermo es como la llama que se ajita entre la calma y el soplo que puede extinguirla instantáneamente: en ese estado, ni puede ser útil á la sociedad, ni á sí mismo. Por eso la socidad debe evitar hasta donde sus esfuerzos alcancen, que no se menoscabe la salud de los individuos; es decir, debe procurar solícitamente la conservacion de ella, porque la salud es la vida, es la grandeza, el progreso, la llama que inflama á la humanidad entera y la dirije y la impulsa hácia la cima misteriosa de los destinos, que el dedo de Dios le ha señalado en la plenítud de los tiempos.

Todo cuanto tienda á ese punto objetivo, fundamento primordial de las sociedades, debe mirarse con preferente atencion por los poderes públicos y ser objeto de su mas celosa prevision.

El gobierno, por la alta tutela administrativa de que está investido, tiene el derecho y el deber de velar por la conservacion de la salud pública. La historia nos enseña que la menor neglijencia en este punto, ha ocasionado horribles extragos á la vida humana.

De aquí la necesidad de leyes y reglamentos que tengan por objeto el precaver y preservar á los individuos de la invasion de las enfermedades contajiosas y epidémicas, pues la hijiene particular no es bastante para contrarestar estos males que se presentan de tiempo en tiempo á afljir á la humanidad.

Las medidas sanitarias no se limitan sin embargo á los casos de contajio y epidemia, sino que se aplican á todo lo que directa ó indirectamente puede afectar á la salud pública, y no solamente á las personas, sino tambien á los animales.

Por esto la administracion estiende su accion y vijilancia, desde evitar la invasion de las enfermedades

que se han desarrollado en países remotos, hasta las faltas insignificantes de policia municipal, que pueden ocasionar un foco de infeccion; de esta suerte la lejislacion se ocupa en todos sus detalles, lo mismo de las visitas de las naves y expurgo de los objetos, que en la inspeccion de los comestibles y bebidas, limpieza de calles, saneamiento de los locales insalubres, policia de las habitaciones, ventilacion y aseo de los edificios donde se aglomeran grandes masas de poblacion ó se ejerce alguna industria nociva, desecacion de pantanos, desestancamiento de aguas detenidas, buena condicion de las que sean potables, de los cementerios, lugares donde se encierre ó cebe ganado, y de todo cuanto sea necesario para alejar en lo posible la contingencia de una epidemia contrarestando las causas que pudieran promoverla. Y en este mismo concepto el gobierno dicta sus medidas para procurar no se desarrollen epizootias ó epidemias de los animales, que en pocos dias roban á los labradores el fruto de sus trabajos y economias, y á las poblaciones los medios de subsistencia.

La administracion, para llenar todos estos deberes, suele establecer centros directivos encargados de impulsar la accion administrativa, cuerpos consultivos que ilustran á las autoridades con su consejo, y delegados especiales, facultativos que vijilan el cumplimiento de la ley y observan las causas que puedan alterar la salubridad pública.

Todo lo relativo á la policia sanitaria, es de la incumbencia del Ministro de Gobernacion. Bajo su dependencia ejercen la misma vijilancia en los departamentos, los Jefes políticos, quienes á su vez cuidan de que las respectivas comisiones municipales cumplan con sus de-

beres, y se crean tambien inspecciones de Hijiene pública, de abastos, aguas, vacuna, etc., prestando en la capital su importante colaboracion el cuerpo de policia, reglamentado por acuerdo de 12 de Setiembre de 1881, que contiene muchas prescripciones favorables á la salubridad pública. Puede verse tambien el reglamento de 21 de Junio del mismo año, que establece una Inspeccion de abastos.

La policia sanitaria debe ser uno de los cuidados preferentes de un buen gobierno, en cuyas manos está llevar á cabo las máximas y prescripciones de la Hijiene pública.

Tres son particularmente las causas perturbadoras de la salud pública y son las que se refieren á la *atmósfera, á los alimentos y á la curacion de las enfermedades.*

En lo que concierne á la atmósfera, es suma la influencia que ejerce en la salud pública y dá orijen á enfermedades que se conocen con el nombre de epidemias. Los reglamentos que sobre el particular se dictan, hacen referencia á la *policia sanitaria interior* y *exterior*.

De diferentes maneras vela la policia sanitaria interior, por la salud pública.

Una de las cosas á que debe atender, es á dar salida á las aguas estancadas y evitar los daños que llevan consigo ciertos actos agrícolas é industriales, como el cultivo del arroz y la fábricacion de curtimbres, de jabon, etc., que segun la ley de municipalidades, deben ponerse en las afueras de las ciudades.

Debe tambien mirar por la hijiene de los establecimientos públicos, cuidando de que todos, ya los de en-

señanza, ya los de beneficencia y correccion, ya del mismo modo, los teatros, esten situados en lugares salubres y edificados con la cuveniente distribucion.

Ha de atender á la vacunacion gratuita de los niños, haciendo efectivos los beneficios que la humanidad debe al descubrimiento de Jenner.

Ha de dar severas disposiciones respecto á las inhumaciones y exhumaciones de cadáveres, por las consecuencias nocivas que á la salud pública puede producir este acto. El reglamento de comenterios de 15 de Noviembre de 1879, establece muchas prescripciones en el particular y los pone bajo la vijilancia de un custodio y la dependencia de las autoridades: á nadie puede sepultarse sino trascurridas veinticuatro horas: se prohiben las inhumaciones dentro de poblado: y las exhumaciones, sino trascurridos seis años para los adultos, cinco para los párvulos, si están en nichos, y tres y dos años para unos y otros respectivamente, si en el suelo.

Para la construccion de Cementerios, debe elejirse el terreno á distancia del paso de las aguas destinadas para la Ciudad, de manera tambien que los vientos no perjudiquen.

En algunos países se prohiben las exequias de cuerpo presente, y en otros, la cremacion de cadáveres pretende jeneralizarse cada vez mas.

Debe ademas prohibirse el establecimiento de fábricas, talleres, laboratorios, almacenes y depósitos insalubres que alteren el aire y lo impregnen de emanaciones nocivas ó sean de un caráter peligroso.

Estas son medidas preventivas; pero si se declara algun mal, debe procurarse evitar su desarrollo.

El establecimiento de cordones sanitarios, suele ser

mas bien perjudicial al comercio, lo mismo que los lazaretos ó puntos de observacion, que pueden convertirse en odiosos.

El expurgo de las naves y mercaderias, es una de las medidas adoptadas por la *policia sanitaria exterior*, haciendo regularmente uso de los gases *oxíjeno-muriáticos*. Se establecen, por último, las cuarentenas y se dan patentes de sanidad, ya limpias ó sucias, como medidas precautorias.

Las reglas de policia, en cuanto se refieren á la calidad de los alimentos, aguas y ejercicio de profesiones, son de grande importancia.

Las leyes represivas deben ser sumamente severas contra el ajio ó espíritu de especulacion que intente desnaturalizar la composicion de los alimentos y bebidas.

La fabricacion de nuevas sustancias medicinales y su espendio, se somete á reglas de vijilancia, lo mismo que el ejercicio de profesiones. El Código penal y los reglamentos de farmacia, como el de 24 de Enero de 1879, y leyes municipales, prescriben lo necesario á este respecto.

No siempre los hombres adoptan lo provechoso: resisten frecuentemente la reforma por útil que sea, y en materia de sanidad pública, hay desgraciadamente muchos ejemplos que prueban esta verdad.

Na solo la administraciou puede contribuir inmediatamente á disminuir las enfermedades, sino que tambien la civilizacion y cultura de los pueblos, conduce eficazmente al mismo objeto.

El estudio de las reglas que debe tener presentes la administracion para emplear sus fuerzas en favor de la humanidad y de los individuos, que están expues-

tos á enfermedades de diversas especies, es un ~~un~~ estudio importante y de grandes consecuencias, no solo porque nos asegura la salud y restituye la calma á los pueblos, quitándoles la zozobra tan natural cuando una peste se declara en las inmediaciones: no solo porque enseña á los fabricantes de distintas clases, los medios de preservarse de enfermedades que se desarrollan en sus fábricas, sinó porque tambien, muchas veces prescribe las reglas que deben adoptarse en nuestras relaciones con los países extranjeros, y justifica ciertas precauciones que es necesario tomar para cortar la peste, evitar sea importada de una nacion á otra, y que los males que por circunstancias de localidad se han desarrollado en un país, lleven su jérmen destructor á otro.

LECCION 19.ª

Policia de órden.—Jeneral y municipal.—Pasaportes.—Uso de armas.—Juegos prohibidos.—Vagos.—Prostitucion.—Desertores y malhechores.—Rebeldes.—Estado de sitio.—Ley de órden público.

La conservacion del órden público es una de las primeras y mas imperiosas necesidades sociales.

Solo con órden, tranquilidad y paz, se desenvuelve la prosperidad pública, progresan los pueblos y avanza majestuosa la civilizacion, impulsando las artes y las ciencias, desarrollando el comercio y perfeccionando la agricultura, que es como las naciones se engrandecen.

Solo con el órden pueden adquirir estabilidad y consolidarse las instituciones políticas de un pais y llevarse hasta el último rincon del Estado los beneficios de esa vigorosa civilizacion, que estiende su manto sobre la vieja Europa.

Cuando un pueblo cualquiera, vive en el desórden y en la anarquia, apenas puede arrastrar una vida lánguida y miserable; sus elementos característicos

se disuelven, rompénse los vínculos sociales, quebrantánse las costumbres y la moralidad pública: dánse al olvido las grandes tradiciones, que son como el monumento de las pasadas glorias y el alegre himno del trabajo enmudece para escucharse el grito airado de las pasiones.

Los primeros ajentes encargados del órden público, son los alcaldes. Sobre su autoridad está la de los Jefes políticos, y en tercer termino, en la cúspide de la administracion, se encuentra el Ministerio de Gobernacion, á cuyo ramo corresponde tomar las medidas de carácter preventivo ó represivo segun corresponde.

Las medidas ó medios preventivos forman la policia de seguridad, la que es conveniente limitar, de manera que ni se inutilice para el bien, ni deje campo abierto para el mal. La aplicacion del sistema represivo, es de la competencia de la administracion, cuando emplea la fuerza para restablecer el órden perturbado; y de la justicia, si castiga á los perturbadores, á fin de que el rigor de la pena les sirva de escarmiento, y de advertencia saludable á los que pretendan imitarlos.

La *policia de seguridad* es la vijilancia que la administracion ejerce sobre los individuos y los lugares sospechosos, para evitar el menor atentado contra la seguridad de las personas y contra la propiedad de los administrados.

El ejercicio de la policia, importa diferentes trabas necesarias á la libertad.

Los *pasaportes* vienen á ser ciertos documentos que habilitan para viajar por el interior ó extranjero. Segun el art. 19 de la Constitucion, toda per

sona es libre para entrar, permanecer y salir del territorio de la República. Hoy solo se consideran como una garantia para los que pasan al extranjero, pues, la frecuencia del tráfico y facilidad de las comunicaciones, ha hecho inútil y defectuoso su uso. En el interior, se estienden por los Jefes políticos y para pasar al extranjero, por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Comandantes de los puertos. En caso de perturbacion del órden público, es la autoridad militar la que asume tal atribucion.

El uso y las leyes en algunos paises, hacen se nieguen á los hijos de familia, si lo piden sin permiso de sus padres, á las mujeres casadas, sin consentimiento de sus maridos, á los empleados, sin licencia de los superiores, á los arraigados ó sujetos á pesquisas judiciales y á los confinados; y en algunas partes á los que carecen de medio ó industria para vivir cual hombres honrados.

Las lejislaciones de los Estados Unidos é Inglaterra, no exijen pasaportes.

Las constituciones regularmente conceden el *derecho de poseer y portar armas* para seguridad y lejítima defensa, con escepcion de las que se conceptuan absolutamente prohibidas. Por reglamento de 26 de Agosto de 1880 era permitida la portacion de armas mediante el pago de cierto impuesto, y conforme el Código penal, se conceptúa circunstancia agravante la portacion de arma sin licencia. El Reglamento de policia de 12 de Setiembre de 1881, solo lo permite á los militares en actual servicio.

Los *juegos prohibidos* tambien se persiguen por la policia de seguridad, por los grandes daños que producen al Estado en jeneral y á las familias en

particular. Por el art. 1863 del Código Civil, la apuesta solo produce escepcion y no accion; y por lo demás, los juegos de suerte y azar quedan sujetos á los reglamentos de policia.

Los dueños de establecimientos de juegos no autorizados y los que concurren á ellos, son penados por el art. 191 del Código criminal. La ley de 12 de Agosto de 1839, era mas minuciosa y contenia mayores restricciones.

Es á no dudarlo uno de los medios preventivos mas eficaces para conservar el órden público, impedir la ociosidad, persiguiendo á los ociosos ó malamente ocupados.

Las leyes de Partida llaman *baldios* á los que hoy se conocen por *vagos*. El decreto de 14 de Setiembre de 1878 considera tales: 1. ° á los que no tienen profesion, oficio, renta, sueldo, ocupacion ó medios lícitos de vivir: 2. ° á los que teniendo oficio, profesion ó industria, no trabajan habitualmente en ellos y no se les conocen otros medios lícitos de adquirir la subsistencia: 3. ° á los que teniendo renta, pero insuficiente para subsistir, no se dedican á una ocupacion lícita y concurren ordinariamente á las casas de juego ó tabernas: 4. ° á los que sin ejercer habitualmente una ocupacion honesta, se emplean en la cuestacion de limosnas para objetos piadosos: y 5. ° á los mendigos no patentados, mientras no acrediten en debida forma, alguna de las causales que los hagan acreedores á la beneficencia pública.

Se consideran circunstancias agravantes, la embriaguez consuetudinaria, detenerse en las esquinas &c., hallarse en fondas, billares, tener condenatoria anterior, ó ejercer la mendicidad con patente falsificada.

Siempre que se tenga conocimiento por los jueces de paz ó alcaldes, de que existe algun vago, le previenen que en un término no menor de ocho dias ni mayor de quince, compruebe estar ocupado, tomando de ello nota en un libro, y si no lo verifican. se les somete á juicio por aqnellos, sin que sea necesario la amonestacion, si no respecto á los simplemente vagos.

La vagancia agrava los delitos y no permite fuero privilejiado. De la determinacion de los jueces de de paz, quedan expeditos los recursos legales. En la vagancia simple, la pena es de cuarenta dias en trabajos de talleres nacionales, hospital, casa de correccion &c.; y de sesenta en los demás casos. Menos en los de reincidencia, la pena es conmutable con dos reales diarios.

La vagancia predispone al crímen. La seguridad personal y la sociedad exijen se castiguen á éstos seres que no se hallan unidos por ningun lazo social, que no cumplen ninguno de los deberes naturales al hombre y que infunden temor á todos.

La *embriaguez*, es causa de muchos delitos: hace al hombre un ser inútil, grosero y hasta pernicioso á la sociedad, por lo que la accion de la autoridad debiera estenderse á atenuar sus males, retrayendo de un vicio.

Libre es el hombre en sus acciones; pero no forma parte de su libertad la posibilidad de causar mal á los demás.

Algun escritor se pregunta sino debiera prohibirse la entrada á cantinas á los niños y menores de edad, ó prohibirse la venta de licores en ciertos lugares impropios por cualquier motivo justo.

En Francia se ha propuesto ya la administracion pública investigar los medios de perseguir á los ébrios y de que el vicio no tome mayores proporciones. Es á no dudarlo, muy conveniente que la policia de órden se ocupe de evitar sus estragos, impidiendo el contagio de ese mal.

La vijilancia de las autoridades debe tambien estenderse á la *prostitucion*, para reprimir este vicio, plaga de las sociedades.

Levy, dice: "Mejorad la educacion de las mujeres; prolongad la tutela maternal hasta su juventud perfecta, hasta que contraigan matrimonio; inspiradles las virtudes de familia y preparadlas mediante la conveniente instruccion, á ser á su vez guias ó directoras de sus hijos; preservad su pureza en los talleres y en las fábricas por medio de una vijilancia constante y metódica; imponed silencio á las doctrinas de emancipacion femenina y de promiscuidad que les zumban al oido, protejed el trabajo de sus manos y haced de modo que una mujer pueda llegar á vivir del producto de sus labores." Preceptos son estos tan saludables, que son el mejor antídoto contra ese veneno social.

Los reglamentos de prostitucion traen su oríjen desde la antigüedad. En Roma se conocieron los lupanares y la prostitucion reglamentada por el fisco, en tiempos de la República, y despues, bajo los Emperadores. En la edad media, las repúblicas italianas, entre otras Venecia y Florencia, tuvieron burdeles públicos, rejidos por estatutos especiales. Aviñon en Francia, tuvo burdel organizado en 1347. En Inglaterra existen ordenanzas formales desde 1430 y en Francia desde 1201.

En el presente siglo estableciéronse en Francia las *casas de tolerancia*, que se propagaron á la Alemania, Bélgica, Portugal, Estados Unidos y á algunas partes de España.

La administracion tiene que elejir entre el pudor, la honestidad, la moralidad pública, ó el mayor ó menor temor de que se inficionen los que voluntariamente van á buscar el vicio, á comprar el deleite á los seres mas corrompidos y envilecidos de la sociedad. La eleccion parece que no debiera ser dudosa, y entre nosotros existe el reglamento de 31 de Dicimbre de 1881, segun el cual, la prostitucion solo se tolera en el recinto de los burdeles, persiguiéndose la que se ejerza en las calles ó lugares públicos.

Segun tal reglamento, las prostitutas no pueden ser menores de catorce años, ni se permite la admision en los burdeles de varones menores de diez y ocho años. El lugar habitado por una mujer pública, sin la vijilancia de una matrona, es considerado como un burdel particular. Los cirujanos de la policia, son los encargos de visitarlos.

La autoridad, segun un sensato parecer, debiera limitarse á que las prostitutas no causen escándalo que sea ocasion ó motivo de disturbios en el matrimonio ó en casas honradas de padres de familia, y á llevar rejistro de las prostitutas públicas, para vijilarlas y saber las que son de menor edad y avisar á los padres de su conducta, estimulándolos á recojerlas.

Los *desertores*, que abandonando sus banderas, faltan al juramento que hicieron en favor de su pátria, dan ocasion á infracciones contra el órden público, que exije sobre ellos la mayor vijilancia. Todas las au-

toridades administrativas ó no, deben perseguir á los que sino lo son, están en el camino de convertirse en malhechores.

El deber de la administracion de velar por el órden público, se estiende tambien fuera de las poblaciones, persiguiendo las cuadrillas de *malhechores* que amenazan las vidas y haciendas de los pacíficos moradores de los campos.

Las *reuniones públicas*, consecuencia del derecho de asociacion, tienen por término la limitacion de éste, por las exijencias del órden público. Por esta razon hay reuniones ilícitas que la autoridad debe impedir ó disolver, evitando todo vejámen, procediendo con la mayor prudencia.

El órden y la tranquilidad pública pueden alterarse de una manera muy diferente y en una escala muy diversa: desde la simple desobediencia á la autoridad, el bullicio y el alboroto, hasta el atentado contra las formas de gobierno y el Jefe del Estado.

Tanto el Código militar, como el penal comun, traen algunas prescripciones en el particular. Los delitos de rebelion, sedicion, atentado, desacato, se diferencian entre sí. Hay rebelion en el caso de que se alcen contra los poderes públicos, negandoles la lejitimidad y atacándoles en sus fundamentos, en hostilidad abierta: la sedicion solo se dirije contra actos aislados de las autoridades del Gobierno y solo pone obstáculo al poder público, paralizando algunos de sus medios de accion, por una resistencia local y por violencias de momento: el atentado se comete cuando no hay alzamiento público; y en el desacato se circunscribe el hecho á determinadas colectividades y autoridades.

La *rebelion*, *sedicion*, *asonada ó motin*, son verdaderamente actos que ponen en peligro el órden público. Para evitar y caso necesario reprimir las indicadas alteraciones de la tranquilidad pública, se toman diferentes precauciones.

Puede considerarse la sociedad relativamente al órden público en tres estados: el primero de ellos normal, durante el cual la autoridad prevé y vijila: el segundo es el de prevencion y alarma, y para ese caso, á la autoridad se reviste de mas facultades para mantener el órden, evitando el uso de la fuerza armada, sin embargo de aplicarla si fuere necesario, con tino, utilidad y entereza; el tercero es el estado de guerra. La fuerza se combate entonces con la fuerza, se declara la poblacion en estado de guerra y la autoridad militar asume facultades extraordinarias.

Tambien se cometen faltas contra el órden y sociego público, que prevé el Código penal.

Respecto al *estado de guerra*, la Ley constitutiva autoriza al Presidente en el artículo 39, para suspender de acuerdo con el Consejo de ministros, las garantias individuales, dando cuenta á la Asamblea en sus próximas sesiones.

En algunas naciones solo pueden suspenderse determinadas garantias, y el estado anormal que entónces toma el país, se llama *estado de sitio*, que designa propiamente la situacion de una plaza sitiada y la preponderancia de la autoridad militar. Una ley, que se llama *de órden público*, es la llamada á determinar el réjimen á que queda sujeto el país.

Las facultades extraordinarias de que se reviste el poder público en circunstancias dadas, no son en manera alguna de introduccion moderna. Los roma-

nos tenian su fórmula de salvacion pública. En Inglaterra se suspende el *Habeas corpus* y así mismo en las demas naciones, que adoptan en el particular medidas de seguridad, salvadoras de la paz.

Durante el estado de guerra, las autoridades civiles continúan en el ejercicio de sus atribuciones en cuanto no se refieran al órden público, de las cuales solo conservan las que la autoridad militar les deja expeditas; pero el Gobierno nunca es responsable de los daños ocasionados por las facciones, segun decreto de 13 de Diciembre de 1851 y art. 14 de la Constitucion.

Es de tenerse presente que el órden es la primera necesidad social de la época y la verdadera garantia de las personas, de la propiedad y de los derechos políticos. Las autoridades constitucionales deben gobernar, esto es, ser fuertes por la ley y dentro la ley, y reservar la fuerza solamente para las ocasiones en que la ley misma y la salud del Estado lo autorizan y reclaman.

El Sr. Colmeiro dice, que si alguna vez gobiernos débiles ó indiscretos, mas celosos por su fama de populares que atentos á la conservacion del órden público, cometieron la flaqueza de ceder á los clamores del ruego y suprimieron la policia de órden confiando la seguridad del estado, la defensa de los derechos del individuo y los intereses de la sociedad á la accion tardía de los Tribunales de justicia, hubieron al cabo de reconocer y confesar su error, viéndose obligados por la fuerza de los acontecimientos á poner en vigor, aquella institucion calumniada.

La ausencia particularmente de todo réjimen preventivo, ofreceria sérias dificultades. Deben adop-

tarse algunas reglas de precaucion. Es preciso: 1.° que sean necesarias, pues, si la necesidad no las justifica, hay abuso ó infraccion de alguna ley constitucional: 2.° que no sean vejatorias, porque si útiles y constitucionales en el fondo, pueden dejenerar en perniciosas é inconstitucionales por los vicios de la forma: 3.° que se ajusten extrictamente á los límites que las leyes señalan, es decir, que los encargados de la policia de seguridad, no atenten contra las garantias individuales, ni se arroguen atribuciones extrañas, una vez que su deber, aprenhendido el culpable, es entregarlo á la jurisdiccion ordinaria.

La *policia municipal*, cuida regularmente del órden en las poblaciones; mas, en la capital, existe un Cuerpo, organizado militarmente, conforme reglamento de 12 de Diciembre de 1881. En algunos paises, se conoce ese cuerpo con el nombre de Guardia civil, cual se conoció entre nosotros, á diferencia de la rural, que hace referencia á los campos y caminos.

Tal Cuerpo cuida igualmente de la policia de salubridad, seguridad y ornato, y con su establecimiento, se han reportado grandes beneficios. De una manera detallada se espresan sus atribuciones en los artículos 45 y siguientes de su reglamento.

Nunca debe perderse de vista en el particular, que hay dos ideas que se completan, *órden* y *libertad*, á cuya sombra reverdece el árbol fecundo del progreso.

LECCIOM 20.ª

Prisiones.—Condiciones que deben reunir.—Separaciones peseciales.—Diferentes sistenas.—Disciplina penitencial.-Estados de represion y de libertad—Disposiciones especiales.

En la leccion última nos ocupamos del órden público. En la presente hablaremos de las cárceles ó establecimientos penales, por su enlace con aquella materia.

Cárcel, viene de *carcer*, que algunos creen derivado del verbo *coercio*, cercar, estrechar, reducir, encerrar. Segun su sentido estricto, es el lugar de detencion forzada, establecido por la autoridad pública; pero, no estando limitadas á tal servicio, se consideran á la vez como *establecimientos penales*.

En la práctica, no hallandose formada una tecnología precisa, con frecuencia, aun en el lenguaje oficial, jurídico y administrativo, se usan indistintamente los nombres de cárceles, prisiones, establecimientos penales ó correccionales, así como no tienen un completo deslinde las palabras correlativas prision, arresto,

detencion y otras análogas.

Prision se llama el lugar donde son encerrados los individuos presuntos autores de una infraccion, entre tanto que la justicia resuelve acerca de su suerte; ó bien, donde se guardan los individuos reconocidamente culpables y que estan condenados á una pena de emprisionamiento.

El Sr. Colmeiro dice: si hay en todas las naciones del mundo, casas de detencion para los sospechosos y prisiones para los delincuentes, es porque debe ser lavada la sospecha y expiado el crímen. El hombre no debe ser destruido mientras exista una remota esperanza de salvarle por medio de un sincero arrepentimiento. La enmienda puede convertirle en miembro útil de la sociedad y el mundo se ahorraria presenciar con tanta frecuencia esos sangrientos espectáculos que afectan dolorosamente el ánimo de los buenos y acaso endurecen el corazon de los malos y los familiarizan con la muerte, última barrera del crimen. De aqui es que haya íntimo enlace entre la lejislacion penal y el sistema cercelario, porque si el uno puede suplir hasta cierto punto la severidad de los castigos, la otra asienta las bases de toda reforma en el réjimen de las prisiones.

La justicia y la administracion se dividen su imperio: la primera absuelve ó condena y establece la escala de las penas que corresponde á los distintos grados de culpa, ya aumentando, ya disminuyendo el rigor y el plazo del encarcelamiento: la segunda, se apodera del delincuente, le custodia, le castiga por lo pasado y le corrije por lo venidero.

La eficacia de un sistema penal, se deriva en gran parte del réjimen de las prisiones. Las prisiones de

Roma eran defectuosisimas, si se recuerda el cuadro que han trazado Ciceron y Sallustio, y que no eran, sinó *prisiones preventivas*: "*Carcer non ad puniendos sed ad continendos hómines habere debet.*" Es á los filosofos moralistas á quienes se debe la iniciativa de suavidad en los sufrimientos de los presos.

La filosofia del siglo XVIII llevó la cuestion al terreno de la economía social. El impulso fué dado por Becaria y Juan Howard, de los cuales Blachstone y Benthan siguieron las huellas.

La historia demuestra que las antiguas prisiones tenian por orijen dos viles pasiones, el placer de la venganza y el interes del dominio. Se tenia por mas expedito desembarazarse por la cuerda, por el agua, por la cuchilla ó por el fuego, de las jentes de quienes habia que temer, mas que acumularlas en prisiones, á menudo dificiles de guardar. Estos hechos, de alta y baja justicia, obedecian á un principio, reducido á una sola fórmula: "el derecho de castigar venido de lo alto."

Hoy, las prisiones no solo entrañan un castigo, sinó una correccion. Como castigo, son un medio de intimidacion y escarmiento; como correccion, tienden á precaver, facilitando la reconciliacion del delincuente con los demas hombres. Para conseguir estos objetos, no deben las prisiones ser ni demasiado induljentes, ni excesivamente severas, huyéndose de ambos estremos.

Evitar el funesto contajio del crimen, que agrava los malos instintos que ya tienen los delincuentes que habitan los prisiones, y evitar su reincidencia en el mal: correjir esos instintos dañosos hasta donde sea posible, para convertir al hombre malo y criminal en

un miembro útil á la sociedad, y evitar para el logro de estos bienes, las evasiones de los presos, deben ser los fines de toda prision que merezca este nombre; y para ello, son necesarias las condiciones siguientes:

1. ○—La *separacion*, para impedir el contajio del vicio á que estan espuestos, asi los verdaderos culpables, como aquellos en cuyo favor milite la presuncion legal de inocencia.

2. ○—El *trabajo*, como elemento de moralidad para vencer los malos instintos, que tienen siempre su orijen principal, en la ociosidad.

3. ○—La *educacion*, que llega á modificar la naturaleza.

4. ○—La *seguridad* de los presos, de manera que no haya peligro de evasiones, oponiendo la mas esquisita vijilancia á las maquinaciones interiores y exteriores. Esta seguridad se alcanza mas bien por medio del órden moral, que multiplicando los cerrojos y candados, porque si la fuerza reprime, la voluntad, la buena disciplina ahoga el pensamiento de sustraerse al yugo de la justicia.

5. ○—La *salubridad* ó sean los cuidados que conviene tener con los presos, proporcionandoles ventilacion, vestido, alimentos, aseo y ejercicio en estado de salud, y los recursos de medicina cuando se hallen enfermos. Estos cuidados son necesarios por humanidad para los presos y para bien de las poblaciones.

Los presos, con arreglo á nuestra lejislacion penal, pueden hallarse en estado de detencion, ó en estado de reclusion y de pena. En consecuencia, la prision se considera preventiva para los acusados y represiva para los declarados criminales La represion debe sub-

dividirse en correccional para los sentenciados por delitos menos graves y penitencial en donde purguen sus crimines y hallen enmienda los mayores delincuentes.

La prision preventiva es una mera precaucion, que debe limitarse á la custodia del presunto reo, siendo por lo demas toda severidad innecesaria.

Las personas simplemente acusadas de un delito, no deben nunca estar confundidas con las que han sido condenadas por el Tribunal á sufrir una pena. Sin embargo, á pesar de los progresos que ha hecho en este siglo el sistema penitenciario, todavia se encuentra un gran vacio en esta parte. En los Estados Unidos, que es donde mas se ha desarrollado la reforma, aun no hay cárceles para los detenidos: lo mismo sucede en Francia é Inglaterra, y aun en Ginebra, pais donde se ha adelantado en este ramo.

Tampoco deben recibirse en un mismo local las mujeres, los niños y los hombres por mas que haya la separacion conveniente. Por tanto, no solo debe haber cárceles diferentes para las mujeres y no solo deben estar separadas del local de los hombres, sino que deben estar á cargo de otras mujeres, para evitar los excesos que de otra manera pudieran cometerse.

Otra separacion muy indicada, es la establecida en favor de los jóvenes. La cárcel destinada á éstos, debe tener bajo su aspecto penal, una consideracion muy distinta de la de los hombres. La de estos últimos tiene por objeto en primer lugar castigarlos y correjirlos al mismo tiempo que les impone el castigo á que se han hecho acreedores. No debe pues, la cárcel destinada á los jóvenes imprimir ese sello de ignominia que es inevitable en las otras, sino que mas bien debe con-

siderarse como casa de refujio, como escuela de instruccion para aquellos desgraciados á quienes la sociedad por descuido no se las dió.

Respecto á las personas delincuentes, debe adoptarse entre los diversos sistemas que se proponen, el de la separacion puramente preventiva, que se diferencia del aislamiento represivo. Este debe ser absoluto é ir acompañado del silencio, del trabajo, de las privaciones, de la sujecion á una regla muy dura, á una verdadera penitencia: en el otro, no habrá incomunicacion exterior, sino cuando por motivo especial se acuerde, ni ninguna disciplina capaz de irritar, ninguna autoridad temible, ni castigos disciplinarios severos. La administracion demuestra su solicitud paternal al detenido, alejándole de la compañia del malvado, para que su alma no se mancille con el contacto del crímen.

Los diferentes sistemas carcelarios pueden reducirse á cuatro. El primer sistema tiene por objeto reformar las cárceles, obligando á los presos al trabajo y proporcionandoles la conveniente instruccion moral: el segundo consiste en sustituir al antiguo sistema penal, la prision en celdas separadas de noche y dia, sin conceder á los presos la facultad de ocuparse en el trabajo: el tercero consiste en imponer por pena á los delincuentes la prision de noche en celdas separadas y trabajo comun de dia, pero en silencio; y el cuarto, en separar á los presos de noche y de dia en sus celdas respectivas, pero concediéndoles la facultad de trabajar y aun exitándoles con ciertos apremios. En favor de unos y otros sistemas se han levantado voces autorizadas y elocuentes, pero indudablemente, el que cuenta con mas partidarios, es el de reclusion de noche y dia.

conocido con el nombre de sistema de Filadelfia.

Siendo el objeto de las prisiones el castigo y enmienda del culpable, uno de los medios mas eficaces debe indudablemente ser el trabajo. Este ha de ser siempre una de las condiciones de las prisiones represivas, con la sola modificacion que entrañe la naturaleza de la pena.

El trabajo es un elemento de órden y moralidad, un *medio de educacion* para el criminal y dique poderoso aun que no insuperable para la reincidencia, una *pena* para el que ha pasado la vida en el ocio; y finalmente proporciona algunos *ahorros* para el estado de libertad. Mas es preciso, si el trabajo ha de producir las ventajas que reclaman las prisiones, que esté organizado y sujeto á la disciplina penitencial.

Acerca del trabajo en las prisiones, se cuestiona sobre si debe hacerse en comun ó aisladamente. A pesar de las razones no desatendibles, por cierto, de los partidarios del primer sistema, parece mas aceptable el segundo, porque la regla estrecha del silencio conduce al recojimiento interior, base de la rejeneracion moral.

La prision celular tiene en sí todas las ventajas del aislamiento y del silencio; siendo ademas una pena ejemplarísima y ajente de gran influjo en toda reforma moral. Sólo, el delincuente, con el recuerdo de sus crímenes, recoje su espíritu, reconoce sus estravios y busca la paz y el sociego de su conciencia.

Otra cuestion sobre el trabajo de las prisiones, es relativa al empleo que ha de darse á sus productos. En los paises cultos de Europa se dá á los presos parte de dichos productos, exitando así su laboriosidad; pero no se les entrega en el acto, sino que depositados en la caja del establecimiento, se les reserva para el dia de su

salida, segun se practicaba en la casa correccional de Santa Catarina, reglamentada por decreto de 15 de Junio de 1877 y suprimida por acuerdo de 10 de Setiembre de 1881, en el concepto de destinarse en la cárcel pública un local especial para los menores de 18 años.

Sostienen algunos, apoyados en la estadística criminal, que de nada sirven tales reservas, por lejana que es la recompensa; lo que podría remediarse distribuyendo diaria ó semanalmente á los presos, una parte mas ó ménos considerable de las utilidades de su trabajo.

La instruccion, ya literaria, ya moral, es tambien un poderoso móvil para conseguir la rejeneracion del culpable. No puede negarse que la ignorancia y la ausencia de sentimientos morales, son dos de las causas mas influyentes en la criminalidad.

La lectura, escritura, aritmética, dice un escritor contemporaneo, la enseñanza profesional, los saludables consejos y exhortaciones morales tienden una red de influencias sobre el delincuente y trabajan de consuno en la obra de su rejeneracion. El maestro, los inspectores &., son otros tantos delegados del Director, verdadero majistrado llamado á reinar soberanamente en la casa; pero como reina la justicia, con calma, con moderacion, sin cólera.

Ocupandose el Sr. Colmeiro del estado de libertad, dice que varios son los medios que se ha imajinado para mantener á los encarcelados en aquel grado de providad que haya podido inspirarles su educacion penitencial. Se habla del derecho de gracia ó remision de parte de la condena. Tambien es otro recurso el que la ley autorice á la administracion para que los reos

pasen por un estado de libertad preparatorio y emplear detenciones supletorias contra los reos incorrejibles.

El sistema de vijilancia que se suele adoptar contra los que salen libres, ofrece inconvenientes, por entrañar ignominia.

Conveniente seria hacer eficaz la Administracion un buen sistema de patronato ó proteccion en favor de los que salen libres. La organizacion de socorros ya privados, ya públicos, ó de sociedades protectoras, es muy oportuno, y particularmente para evitar los inconvenientes de una caridad ciega ó indiscreta.

Los talleres han sido otro recurso para atender á la ocupacion lucrativa de los encarcelados. Abiertos al lado de las casas de reclusion y llegado hasta proporcionarles morada para ellos y sus familias, se ha procurado moralizarles y hacer hombres honrados.

Con el mismo objeto de estimular á los encarcelados para seguir el camino del bien, se suelen organizar asociaciones que proporcionan trabajo á los infelices y socorren sus miserias, vijilando al mismo tiempo, benévola y paternalmente sus actos.

El gobierno de las prisiones ha correspondido á un mismo tiempo á la administracion y á la justicia: ésta vela porque los presos no eludan la accion de la ley y manda todo lo que tiene directa conexion con su marcha: aquella abraza la clasificacion de las prisiones y cuanto contribuye al réjimen económico é hijiénico de dichos establecimientos, mirando tambien por la seguridad y órden de los detenidos.

El gobierno superior de las prisiones que compete á la Administracion central, no escluye la inmediata intervencion de las autoridades locales. Los límites de

11

la intervencion judicial en las prisiones, estan señalados por sus derechos en ellas, reducidos á visitar dichos establecimientos y á asegurarse del exacto cumplimiento de sus providencias y de la ejecucion de las condenas; estendiéndose ademas á impedir las detenciones ilegales y á disponer la traslacion de algun preso, cuando asi lo hace necesario la administracion de Justicia.

Los Alcaides son la inmediata autoridad de las prisiones. Son de nombramiento de los ayuntamientos, los que sirven en las cárceles municipales y el que sirve en la cárcel pública de la Capital, se arregla en el ejercicio de sus funciones á las ordenanzas de 31 de Diciembre de 1840.

La actual penitenciaria que se construye y en la cual se han ocupado todos los reos condenados á obras públicas por mas de diez meses segun acuerdo de 5 de Abril de 1878, debe ser reglamentada oportunamente. Conforme acuerdo de 18 de Noviembre de 1881, cumplen ya en ella sus condenas, los reos de obras públicas ó de mas de un año de prision si son de la Capital, y los de los departamentos que sean remitidos á la misma, ó estén condenados á sufrir pena que exceda de un año de arresto ó de obras públicas.

En la Municipalidad existe un individuo con el carácter de Juez protector de cárceles, que debe visitar dos veces por semana las prisiones: oye las quejas de los presos: ve porque no esten con demasiada estrechez, se informa de los que puedan estar enfermos para que se les asista: examina cuanto conduce á la salubridad y buena hijiene: reconoce sus alimentos y dicta las convenientes providencias.

Por decreto de 31 de Agosto de 1840 se mandaron

construir cárceles en todas las cabeceras departamentales, contribuyendo las municipalidades con sus fondos.

Se han conocido los presidios de San Felipe del Golfo é Ytzapa, para los reos condenados con tal calidad. Se remitian antes periodicamente cuerdas de presos, mas hoy, no se conocen. Los gastos de justicia, han sufragado los necesarios para estos casos.

En algunos paises se verifica la conduccion de presos en carros cerrados á fin de que no se pierda el pudor ni la vergüenza.

En la República, las cárceles estan bajo el sistema de prision en comun, sin aislamiento de dia, ni de noche, sino es en los casos escepcionales de incomunicacion, y sin trabajo, en muchas ocasiones, á no ser cuando la pena tiene la calidad de obras públicas, calidad que será suprimida al organizarse la Penitenciaria, prision modelo, que habla muy alto en favor de la actual Administracion.

Parece que hasta ahora el objeto de las prisiones ha sido unicamente guardar á los presos, impidiendo que se sustraigan á la accion de la Justicia.

Las prisiones podrian arreglarse á la escala penal. Si la pena es de arresto menor, no imponerles el trabajo; si de arresto mayor, dejarles á eleccion el trabajo; en los de reclusion, imponerlo y en los de prision ordinaria darle un carácter forzado y hacerse una distribucion conveniente del producto del trabajo.

Es preferible que el Gobierno tome por si los talleres y abastos de las prisiones, y solo hacer concesiones cuando no le fuere posible verificarlo por sí.

Las causas del crímen, demuestran que es absolutamente necesario se difunda la instruccion

y el conocimiento de los principios de la moral, hasta en las mas humildes aldeas, y llevar la instruccion pública al taller, lo mismo que á la escuela.

Indispensable es tambien que los gobernantes y con ellos, los hombres de buena voluntad, cooperen á abrir nuevas esferas de accion á la actividad humana, para alejar la miseria que presentarse pudiera y acabar la vagancia, no por medios represivos, sino dando campo á la insaciable necesidad que el hombre tiene de consagrarse á algun trabajo, á alguna ocupacion.

Fomentar la industria, única ocupacion posible á veces, protejer la agricultura y por su medio á la raza indíjena, para arrancarla de la existencia puramente vejetativa que tiene, serán medios suficientes para dar ocupacion y recursos de subsistencia á todos. La escuela debe ser la rejeneradora del país: la escuela debe acabar con los gérmenes del crímen.

La rejeneracion moral de la mujer, contribuirá á la rehabilitacion social del otro sexo. Despertar en aquella los buenos instintos que hacen á la mujer el encanto del hogar, es contribuir á la felicidad del hombre y de la familia.

LECCION 21.ª

Deberes de la Administracion respecto al estado natural de las personas.—Beneficencia pública.—Caridad privada.—Su desarrollo.

Se ha dicho ya que los deberes de la Administracion, unos son jenerales, es decir, que consideran al hombre tan solo como miembro de la nacion; y otros particulares ó relativos, en razon del estado en que se encuentran.

Estado es la condicion en que los hombres viven ó estan, y conforme sean las leyes *naturales*, *civiles y políticas*, tendrán diferente consideracion las personas.

Segun su estado *natural*, son *válidas* ó *inválidas*. Llámanse *inválidos* á esos seres incompletos en sus fuerzas, ó debilitados; y *válidos*, á los que tienen la plenitud de sus facultades físicas y naturales.

Si tanto los unos como los otros pueden tener recursos propios con que poder acudir á sus primeras necesidades vitales, el deber de la Administracion está reducido á la proteccion jeneral que ha de prestar á las

personas y bienes de los administrados; pero fuera de ese caso, hay otros que siendo desfavorables se repiten con demasiada frecuencia.

El individuo válido puede carecer de todo recurso de subsistencia, por falta de voluntad para consagrarse al trabajo, ó por falta de trabajo á que dedicarse.

Tambien el individuo puede ser inválido por razon de su edad muy corta, por causa de enfermedad ó sufrimientos curables, por causa de edad muy avanzada ó por enfermedades ó sufrimientos incurables.

Como la sociedad está directamente interesada en que todos sus miembros sean capaces y activos, lo mismo que en la suerte de las jeneraciones venideras, existe en favor de estos seres desgraciados la *beneficencia pública*, que "es el ejercicio de una caridad superior, intelijente y liberal que enseña al hombre los medios de lograr la mejora indefinida de la sociedad, la destruccion de la miseria, del vicio, del dolor en sus raíces y el exterminio del mal en sus causas."

Concurriendo con la caridad particular, debe ílustrarla, dirijiéndola.

Grande es indudablemente la utilidad de los reglamentos de beneficencia, pues si bien es cierto que la caridad privada, cuando está desarrollada, es el mas poderoso elemento de bien y de socorro, no puede negarse que es complementada por aquella, que le quita cuanto de ciega é indiscreta pudiera tener.

Siendo enteramente incierta la caridad particular, es necesario convertir la beneficencia pública en servicio administrativo.

Su caráter es el de un *deber moral*, no el de un derecho civil, ni político, por que esto conduciria á reconocer el derecho del pobre á toda la renta del Es-

tado y al capital mismo, y por consiguiente á la abolicion de la propiedad.

Siendo tantas y tan variadas las desdichas individuales, la accion de la caridad social tiene que ser indefinida; pero si bien, como dice el Sr. Colmeiro, la administracion no posee una medida comun del infortunio, basta á su propósito conocer por los signos exteriores ciertos hechos jenerales, ciertas necesidades de todo individuo, y sobre esta base, aunque un tanto indeterminada, asienta la lejislacion relativa á los socorros públicos.

La beneficencia pública agrega el mismo escritor es una tutela del estado, centro y apoyo del patronato individual en favor del infortunio, y realizacion del principio fundamental de la sociedad humana, que asegura al débil la proteccion del fuerte. Precaver la miseria combatiendola en su oríjen, instituir ó reformar los establecimieutos piadosos destinados á reprimirla, y dictar leyes y reglamantos administrativos que organicen el réjimen de los socorros públicos, de la manera mas conforme á su fin y al interes social; tal es el triple objeto de la beneficencia.

La etimología de la palabra *beneficencia*, benefacere,–hacer el bien,–esplica que en estas dos voces está encerrada toda la filosofia de la moral y de la virtud.

Si la caridad privada, si la virtud de hacer el bien, constituye un deber universal tan antiguo como el mundo, la sociabilidad la ha desarrollado y la ha dado alas.

La beneficencia pública, ha nacido de la caridad privada. Mientras esta cierra los ojos y abre la mano, cumpliendo con el precepto de este proverbio: "haz

bien sin mirar á quien,'' aquella tiene el deber de investigar donde hace falta su apoyo, para no derramar en vano sus dones.

La caridad privada no puede someterse á otras reglas que á los latidos de los corazones jenerosos: la beneficencia pública es la misma caridad en su esfera colectiva, pero reglamentada y. organizada, para que sus frutos sean mas ópimos y mas seguro el provecho del que recibe su proteccion.

La palabra beneficencia, puede decirse que es de un uso moderno, al menos en su acepcion jurídica: en su lugar se empleaban las voces *caridad*, *misericordia*, que designan mas bien el acto de hacer bien á otro, por amor al prójimo.

La organizacion de la caridad social, introdujo el vocablo beneficencia. En este sentido, los pueblos de la antigüedad no conocieron la institucion de la beneficencia pública. La organizacion especial de las familias, y de la tribu, la esclavitud y las costumbres hacian que no se sintiera la falta de una institucion indispensable en la organizacion de las naciones modernas.

Reconcentrada la autoridad en el jefe de la familia que era la piedra angular y el lazo de union de toda ella, sus deberes eran á la vez mayores para con todos los individuos que la componian, y estaba por consiguiente obligado á atender á las necesidades morales y materiales de ellos, por el doble concepto de la supremacía paternal y del propio interes de conservacion. Intimamente ligados ademas unos con otros, el espíritu de mutuo auxilio era para ellos una necesidad absoluta y un deber moral, que cumplian con paternal generosidad.

A los filósofos moralistas estaba reservado hacer de la caridad, la primera de las virtudes, y el fundar en la práctica sincera de la fraternidad y del bien, las bases de una nueva civilizacion y de una trasformacion universal.

Desaparecidas las tinieblas que habian sumido a- mundo en oscura noche, los pobres y los esclavos fueron considerados en la misma categoria que los del mas hombres; y la desgracia y la miseria dejaron de considerarse como un oprobio.

En los primeros siglos, no era necesario acudir al socorro de la indijencia, por medio de la beneficencia pública. Esta institucion debia nacer, resfriada la piedad de las clases acomodadas que veian ya con indiferencia, el abandono y la miseria de los que por sí mismos no podian atender á su subsistencia ó al alivio de sus dolencias.

En el siglo IV es cuando empieza á desplegarse de lleno el ejercicio colectivo de la beneficencia. En los medios, no fué tan próspero su estado, como podia haberlo sido: y hasta el siglo XVI recibió el impulso jigante: se regularizó y metodizó para honra de la humanidad y bien de los desgraciados.

Entre nosotros, la beneficencia pública no ha quedado olvidada. En nuestro sistema político, en los reglamentos administrativos predominan estos altos fines: desterrar la vagancia y la mendicidad voluntarias, fuentes de vicios y de crímenes: emplear los brazos útiles en el trabajo, verdadera base de riqueza, paz y prosperidad públicas; ejercer la caridad con los desvalidos é indijentes é imposibilitados de proporcionarse el necesario sustento, y evitar los inconvenientes de la caridad individual, muchas veces mal

entendida y empleada sin el conveniente discernimiento, y nunca tan ventajosa como puede serlo la colectiva y vijilada con discrecion.

LECCION 22.ª

Pobres válidos.—Pauperismo.—Derecho á la asistencia del Estado.—Montes de piedad.—Cajas de ahorros.—Bancos populares.—Sociedades de socorros mútuos y de beneficencia.

Regla de prudencia en las sociedades como en los individuos es procurar con igual ardor evitar los males, que buscar su remedio despues de acontecidos. Por eso el Gobierno qne reduce el número de pobres por medidas bien combinadas; que, abriendo los manantiales de la riqueza pública, multiplica los medios de subsistencia; que fomentando establecimientos, haga, por temor á la pobreza, á los hombres mas previsores y les acostumbre á bastarse á si mismos en el dia en que su edad ó enfermedades no les han de permitir ganar su sustento con el sudor de su frente, cumple con uno de sus primeros y mas importantes deberes.

Siempre cabe la prevision en la Administracion pública, por que si oportunamente auxilia al hombre que tiene aptitud para el trabajo, es decir, al *pobre válido*; si le auxilia, si le suministra trabajo y le proporciona

medios con el objeto de que se mantenga él y pueda mantener á su familia, seguramente qus prevendrá grandes desgracias y que se libertará de la pesada carga que de otro modo vendria á recaer sobre los establecimientos que están destinados al socorro de los enfermos y al recojimiento de los huerfanos desampardos.

Frecuentemente acontece en todos los países, que hombres capaces de trabajar, se encuentran sin ocupacion y sin medios de subsistir, en el estado de pobreza y aun de indijencia.

No hay para que confundir la pobreza con la indijencia. El pobre, no tiene todo lo necesario; el indijente, carece de todo, se encuentra en un estado de pobreza estremada.

La pobreza y la indijencia tampoco deben confundirse con la mendicidad, que es cuando se busca en la limosna pública el medio de subsistir.

El *pauperismo* es el acrecentamiento rápido de una poblacion caida en la miseria, estado en que la familia no puede habitualmente satisfacer sus primeras necesidades por medio de la remuneracion que el juego de los cambios atribuye á su trabajo.

La miseria, es segun el dicho de un escritor, como el infierno de los poetas: se baja á él facilmeete y por mil caminos diversos, pero es difícil y casi imposible hallar la salida.

El pobre no es siempre pobre por su culpa personal: sin duda que con frecuencia lo es por su falta de prevision y por sus vicios; pero ¿en cnántos casos estos vicios y esta imprevision, no son un efecto de su miseria? ¿En cuántos casos el pobre no es pobre por su culpa, sinó por consecuencias de accidentes que ha sufrido, de violencias de que ha sido víctima y en suma

por falta de trabajo, por efecto de las leyes y de los hechos sociales?

Hay una escuela revolucionaria á un mismo tiempo socialista y comunista, que partiendo de la existencia de la miseria individual, que supone la propiedad individual pretende la abolicion de ésta y da al individuo *derecho á la asistencia del Estado.*

Si por una parte es injusto atribuir á la propiedad y al trabajo libre la miseria, es necesario convenir en que, en el juego de esa misma libertad y competencia, hay un principio de pauperismo. Sin embargo, el paupeperismo puede parecer mas considerable en una sociedad, que en otra, unicamente por que la riqueza y la caridad son mayores, porque hay mas socorros dispensados á los pobres, puesto que estos socorros permiten vivir á familias qne habrian perecido, si se las hubiese dejado abandonadas. Esta simple observacion basta á destruir muchas reclamaciones, apoyadas como se dice por cifras, que han obtenido cierta boga y que tienden á representar los progresos de la industria y de la riqueza, como causa de la miseria y del pauperismo.

Ahora, si en verdad el progreso de las sociedades aumenta el desnivel de las condiciones, sobre el estado pesa ciertamente el deber moral de poner remedio á los males parciales que él mismo causa, procurando el bien del mayor número; pero este deber, no da al individuo un derecho perfecto á la asistencia del Estado, porque concluiria con la abolicion de la propiedad.

Cuando el estado de los pobres válidos, de quienes venimos ocupandonos, procede de hábitos de holganza, de pereza, de abuso ó de vicios, en el sentido filosófico de esta palabra, debe la administracion ponerle un

correctivo en concepto de vago, castigando esos hábitos y obligando á los que los tengan, á buscar en el trabajo la subsistencia; pero cuando la pobreza de esa clase de personas, sea causada por no encontrar trabajo, por accidentes domésticos imprevistos, ú otras causas singulares, entónces lo que procede es socorrerla para evitar que adquiera mayores proporciones, y procurar á los que en ese estado se hallan, una ocupacion adecuada, que ponga término mas ó menos pronto, mas ó menos directamente, á tal estado y evite á esa clase de pobres, que de la simple pobreza, pasen á la miseria y á la mendicidad.

Pero esto no quiere decir que los pobres tengan un derecho absoluto al trabajo, como algunas escuelas económico-políticas han pretendido; nó, eso seria un absurdo perturbador, é imposible de realizar como todo absurdo.

Está en el interes del Estado y en el de la sociedad, procurar trabajo y socorro al que lo necesite en justicia, y á que los socorros que proporcione á los pobres válidos, lleven siempre como condicion el trabajo; pero de allí, á que esto constituya un derecho del individuo, média un abismo.

Un país estará en situacion mejor, mientras menos necesiten sus individuos de los socorros públicos; y esto se logrará por medio de la paz, por medio de la libertad, por medio de la equidad del impuesto, aumentando la instruccion pública, franca, libre, llevada hasta la exajeracion, si exajeracion cabe en darle una estension inmensa, nuevas esferas á la actividad humana, removiendo los obstáculos que por diversas circunstancias puedan enervarla.

Los talleres públicos, por cuya creacion abogan al-

gunos, es de notarse subsisten á expensas de los contribuyentes, en perjuicio de la industria libre y entrañan el injenioso pensamiento de combatir la pobreza de algunos, con la miseria de todos. Al contrario, uno de los medios mas oportunos que se han ideado para el socorro de los pobres y de esos grandes infortunios, son los *montes de piedad.*

Estos establecimientos tienen por objetó socorrer á las personas necesitadas, prestándoles pequeñas cantidades á un interes módico, sobre la garantía de alhajas, ropas, muebles y otros efectos: son por consiguiente una especie de Bancos de pignoracion para los pobres. Su móvil es librar á los necesitados de las garras de la usura.

Por decreto de 29 de Agosto de 1866, se reglamentó el establecimiento de montes de piedad, los cuales no han logrado generalizarse en la forma de institutos de beneficencia.

Los actuales montepios, no tienen este carácter, puesto que producen un efecto contrario: no son establecimientos de Beneficencia pública.

Para que los montes de piedad realicen verdaderamente su objeto, la experiencia ha demostrado que á su establecimiento debe unirse el de las *cajas de ahorros*, convirtiendose aquellos por consiguiente en verdaderas cajas de socorros.

El que ahorra cuanto puede, se halla socorrido por sí mismo, cuando la desgracia llama á sus puertas: pero es necesario facilitar los medios de que ese ahorro no se pierda, sino que colocado en lugar seguro y ventajoso, constituya paulatinamente un capital con el aumento de un dia y otro dia. Tal es el pensamiento que presíde á las cajas de ahorros.

Las cajas de ahorros, de orijen moderno, desarrollan hábitos de prevision en el individuo y son un auxiliar poderoso de la industria. Son como un depósito de las diarias economias, dísponible á voluntad, aumentado con el producto del interes.

Los Bancos populares, tal cual existió uno en la capital y se creó otro en Quezaltenango, son establecimientos de crédito que reasumen el carácter de montes de piedad y cajas de ahorros. Ahora, las sociedades de socorros mútuos y de beneficencia, como la establecida para extranjeros por decreto de 29 de Octubre de 1845, lo mismo que las de seguros y otras análogas, deben ser tambien objeto de la especial atencion de los gobiernos. Fomentando su creacion, llenan una mision benéfica y tienden una mano protectora á la desgracia y á la moralidad.

LECCION 23.ª

Pobres inválidos.—Establecimientos de beneficencia.—Casas de expósitos.—Asilos de huérfanos y desamparados.—Escuelas de artes y oficios.—Casas de misericordia.—Hospitales.—Manicomios.—Casas de maternidad.—Colegios de ciegos y de sordo-mudos.—Salas de asilo.—Asistencia domiciliaria.—Mendicidad pública.—Reglamentos especiales.

Las multiples necesidades á que consagra su atencion la *Beneficencia*, reclaman establecimientos de carácter distinto y de réjimen diferente, en favor de los *pobres inválidos*.

Las leyes, por bien combinadas que estén, y los gobiernos por solícitos que sean de la prosperidad jeneral, no pueden evitar que haya una muchedumbre de personas, que faltas de medios de fortuna para proporcionarse la subsistencia, é inhábiles para el trabajo, ya por su corta ó avanzada edad, ya por enfermedades, ya por defecto físico, ya por incapacidad moral, sean una carga para la sociedad en cuyo seno han nacido, viven y á veces han empleado los mejores dias de su trabajo.

Los establecimientos de beneficencia, están llamados á realizar una noble mision de amor y fraternidad. Pueden ser públicos y privados, jenerales, departamentales y municipales, segun el territorio en que prestan sus servicios y fondos de que se sostienen.

Estos asilos deben reunir sin escusa alguna todas las condiciones de salubridad, moralidad y órden que prescriben las buenas reglas de policia y de gobierno. En ellos debe recibirse á todo pobre ó desamparado que se halle comprendido dentro del objeto á que cada establecimiento está destinado. No importa su pátria, ni familia ó relijion; cualesquiera que sea, es siempre un hermano, que no se puede abandonar á la desventura.

Debe haber la conveniente separacion entre hombres, mujeres, niños y adultos. Tambien deben evitarse los gastos superfluos ó de lujo, porque sus rentas no son para esto, sino para hacer el bien y socorrer á los asilados en la esfera mas amplia que sea posible.

Conforme es el servicio que prestan, toman diversos nombres.

Entre los diferentes infortunios que presenta la sociedad, el que mas mueve á compasion y excita simpatias, es sin disputa, la suerte de los niños abandonados. La seduccion, el libertinaje y frecuentemente la miseria, son la causa de ese abandono en edad tan crítica, haciéndose responsables á las infelices criaturas de culpas, que no pudieron cometer, ni impedir. En presencia de este mal, la sociedad tiene instituidas *casas de expósitos*, que sirven de asilo á los niños abandonados.

Regularmente se dividen en dos departamentos: de lactancia ó casas cunas, y de crianza y educacion. En el primero permanecen hasta la edad de dos años, y en el segundo hasta la de seis. Se llaman de expósitos, por la procedencia comun de los niños abandonados, aunque los hay de madres enfermas, ó bien, son huérfanos.

Privados desgraciadamente estos seres inocentes del amor paternal, la administracion vela solícitamente por ellos; y aun se ordena en algunas partes no se moleste á las personas que los llevan, salvo las reglas de sanidad y de policia; debiendo los directores abrir libros para que pueda comprobarse mas tarde la identidad.

Pueden los padres de los niños expósitos recojerlos justificando su paternidad y la moralidad de su conducta, y en este caso, pudiendo, deberan resarcir todo ó parte de los gastos hechos por los establecimientos, en la crianza y educacion de sus hijos.

Las personas estrañas, siempre que sean de probada honradez y contando con medios para mantenerlos, pueden prohijar á los niños expósitos, quedando siempre á la accion administrativa, el derecho de velar por ellos y de volverlos á tomar bajo su amparo en caso necesario.

Segun algunas prácticas, se prefiere el sistema de entregar los niños á nodrizas para que los crien en sus propias casas, y se recomienda que en época oportuna, se cuide de la colocacion de los expósitos entre particulares, que les enseñen oficio, abriéndoles vínculos de familia.

En la antigüedad era permitida la exposicion ó abandono de niños, siendo en el siglo IV que se res-

trinjió ese abuso. Nuestro Código penal, art. 331, castiga el abandono de niños, pero no puede reputarse tal, la entrega á un establecimiento.

Algunos, como Duchatel, combaten la institucion de las casas de expósitos, por aumentar las uniones ilejítimas, envilecer á las mujeres cuya honra se propone salvar, y favorecer el abandono de los hijos. Sin embargo, el Sr. Colmeiro, contesta victoriosamente á esos argumentos, probando que las costumbres no padecen y que regularmente las madres menos delincuentes, son las que hacen el sacrificio de su ternura, á la conservacion de su honra.

El establecimiento de los tornos ó inclusas es tambien combatido, por ofrecer mayor facilidad al abandono. Lo mejor seria que el ingreso se efectuase bajo declaracion reservada.

Para los niños procedentes de las casas de expósitos y del departamento de crianza, existen *asilos de huérfanos y de desamparados* á que ingresan desde la edad de seis años á la de doce, en cuya época pasan á las escuelas de artes y oficios, hasta que pueden subsistir de una manera independiente. Del producto de su trabajo, parte se destina á compensar los gastos del establecimiento, y el resto ingresa á la caja de ahorros que debe haber, para que á su salida cuenten con lo necesario.

En algunas naciones, estas casas se hallan refundidas con el nombre de *Hospicios* ó *Casas de refujio*, que como es sabido, no solo reciben á los niños mencionados, sino á los jóvenes aunque pasen de doce años de edad, si se hallan inutilizados, y á los ancianos, que por mucha edad y achaques se encuentran en el mismo caso.

Toman tambien el nombre de *casas de misericordia*, los establecimientos que tienen por objeto albergar y amparar á los pobres que no son capaces de un trabajo personal, que les baste para atender á su subsistencia, y que por consiguiente, se ven obligados á vivir de la caridad, dedicándose á la mendicidad publicamente: esto es, á los ancianos desvalidos y á los inválidos por causas físicas.

Segun el juicio mas acertado, debe haber la conveniente separacion, no solo por razon de sexo, sino de edad, es decir, entre aquellos que son de pocos años y á quienes se prepara un porvenir con la enseñanza de profesiones útiles que se les da en los hospicios, y los ancianos ó inválidos, que pudiendo apenas trabajar, son albergados en los establecimientos benéficos con el objeto de aliviar una parte de su desgracia y de aminorar por otra, la mendicidad pública, que á su vez, puede dar una triste idea del progreso y cultura de los pueblos en que se desarrolla.

Los *Hospitales* son la mas antigua entre las instituciones de beneficencia. Estan destinados al albergue y curacion de los enfermos pobres, que por sus circunstancias ó desamparo, no pueden por sí atender al alivio de sus dolencias físicas. Esto no obsta á la hospitalidad retribuida, es decir, á la admision de enfermos, mediante el pago de los gastos.

Se cree que los primeros hospitales fueron fundados en Jerusalen, para recibir á los peregrinos que iban á visitar la Palestina: de allí se multiplicaron por toda la Europa, habiendo al lado de cada abadía, de cada monasterio, de cada catedral, un hospital. En los primitivos tiempos, la esclavitud y organizacion de la familia, precavian la necesidad de

la existencia, que la emancipacion del trabajo, trajo consigo.

Concentrado el poder en manos de los gobernantes, pasó á ellos la proteccion y socorro de las personas que se encontraban en tal condicion, y hoy sobre el Estado, pesa tal carga.

Cada hospital debe tener su reglamento de réjimen interior y buen órden, donde se prescriba todo lo referente á ventilacion, fumigaciones, limpieza, depósito de cadáveres, alimentacion, servicio facultativo, ingreso de los enfermos, obligaciones de los empleados, dependientes &.

Deben observarse con todo rigor las buenas reglas de hijiene y salubridad para evitar que sean un foco permanente de infeccion: los enfermos y particularmente los de enfermedades contajiosas, deben estar separados, igualmente que en distintas salas por razon de edad, afecciones, dolencias y sexo.

Los manicomios ú hospitales de dementes son tambien de una gran necesidad social, ya se les considere bajo un punto de vista humanitario, ya bajo el político ó de órden y seguridad personal; la importancia de estos establecimientos, crece de dia en dia y son objeto de sérios y concienzudos estudios, encaminados siempre á su perfeccionamiento.

Los hospitales de enfermedades sifilíticas los recomienda la ciencia médica y apenas hay capital en Europa que no cuente alguno.

Los hospitales de incurables tienen por razon de ser, la conveniencia de no confundir los padecimientos crónicos ó inveterados, con los pasajeros, sea poca ó mucha su gravedad.

En los hospitales ordinarios y en las casas de ex-

pósitos se admiten ademas las mujeres próximas á parir; pero hay instituidos con este mismo objeto establecimientos especiales á que se dá el nombre de *Casas de maternidad*. En ellas suele haber departamentos aparte para las mujeres públicas y para las que conservan algun resto de pudor, porque no seria justo confundir la debilidad de una vez, con el vicio de siempre, ni el estravio de un momento, con la deshonestidad por ocupacion, sobre que se acarrearia el mal, que el trato de la inocente burlada con la mujer perdida, podria cambiar por completo las inclinaciones de aquella, distrayéndosela para siempre de un sendero del que solo se habia separado un instante.

Los asilos ú hospicios de mujeres son un preservativo contra estos males. Detener la inclinacion al vicio, de las jóvenes próximas á extraviarse y hacerlas entrar en el sendero de la virtud, tal es el objeto de estos establecimientos, cuya institucion no ha encontrado hasta el dia mas que admiradores.

Los *colegios* de *sordo-mudos* y de *jóvenes ciegos*, tienen el doble objeto de amparar á los que por tales causas no podrian ganar nunca su subsistencia y de hacerlos útiles aun en medio de su triste condicion á la sociedad y á ellos mismos.

Los asilos de párvulos ó *salas de asilos*, en fin, se hallan instituidos en algunas partes para acojer durante el dia, mientras que sus padres ganan afanosos el comun sustento, los niños de ambos sexos, pobres y menores de seis años.

Muchas otras instituciones benéficas se conocen, pero las mas necesarias y las mas comunmente establecidas, son las que quedan apuntadas.

Las autoridades administrativas, en sus distintas

esferas, deben visitar los establecimientos públicos ó particulares, é inspeccionar todas las operaciones de la beneficencia domiciliaria.

Los *auxilos domiciliarios* deben ser preferidos á los que se dan en las casas de socorro, porque no quebrantan los lazos de la familia, dejan al esposo en los brazos de la esposa y al padre en medio de sus hijos, disminuyendo la necesidad de los socorros públicos, siempre dispendiosos por su manera y forma.

La asistencia domiciliaria puede ser de dos clases, porque, ó tiene por objeto la distribucion entre los pobres de medios para evitar las necesidades, ó asistirlos durante alguna enfermedad. Conforme á las exijencias de cada una de éstas, son los deberes que la administracion ha de llenar y los medios de que ha de servirse.

Todos estos establecimientos, todos estos auxilios, conducen á evitar ó por lo menos á restrinjir la *mendicidad pública.*

La mendicidad, si es justificada, se evita amparando á los mendigos en los establecimientos de beneficencia: cuando no lo es, debe reprimirse á toda costa.

La mendicidad puede ser un delito, mas no siempre. Es ley impuesta á la humanidad, el trabajo, y quien la infrinje voluntariamente, merece represion y castigo; pero ¿deberia por el contrario permitirse al pobre inválido, á quien la necesidad obliga á demandar una limosna, impelido por la suprema conservacion?

Entre nosotros, conforme el Decreto de 14 de Setiembre de 1878, es permitida la mendicidad pública á los que obtengan de las autoridades políticas, patente que acredite tener impedimento físico ó decre-

pitud ostensible que les ponga en la absoluta necesidad de ocurrir á la beneficencia pública. Mediante esa patente, no ha lugar á confundir la necesidad verdadera con la ficticia, y suple á la falta que se hace notar entre nosotros de establecimientos ó casas de misericordia; para los que se encuentran en tal estado.

La libertad absoluta de mendigar que algunos se han atrevido á defender, es mas inadmisible bajo el punto de vista de la moral, de la economia y del derecho.

Esto no obstante, la mendicidad vergonzante, no debe confundirse con la vagamundez: todo lo que ésta tiene de repulsiva y hasta de criminal, debe aquella tener de simpática: á la una debe castigarsela sin contemplacion: á la otra se la debe compadecer. Ambas deben evitarse: la una con la represion; la otra con la proteccion y el socorro, con la asistencia domiciliaria, ó bien en las casas de beneficencia; mas, si se carece de éstas, no hay otro arbitrio que admitir la mendicidad con patente, como está establecido, pero sin que pueda convertirse en molesta para los particulares en los paseos, &. Toda nacion bien ordenada no debe tener mendigos, pues la multiplicacion de asilos para los pobres, escluye la necesidad de la limosna.

Guatemala cuenta con un hospital jeneral, cuyo reglamento fué aprobado por el Gobierno en 9 de Diciembre de 1878; otro militar reglamentado el 31 de Enero de 1882: un hospicio y casa de huérfanos, su reglamento de 6 de Noviembre de 1878; y organizados despues conforme acuerdo de 23 de Setiembre de 1880: una escuela de Artes y Oficios y un estableci-

miento para lazarinos. Algunos departamentos, como Quezaltenango, la Antigua, Amatitlan, &, cuentan tambien hospitales, pero no establecimientos de otro jénero.

El Ejecutivo, por decreto de 4 de Abril de 1881, que reformó el de 5 de Marzo de 1878, está autorizado para poner estos establecimientos á cargo de Juntas directivas ó de simples directores.

El hospital jeneral está dividido en departamentos de hombres y de mujeres, subdividiéndose en salas segun las enfermedades. Hay una especial de parturientas, que suple el servicio de una casa de maternidad.

Los hospitales tienen derecho á que se les indemnicen de lo que se conoce con el nombre de *estancias* ó sean los gastos de curacion y demas que ocasionen los enfermos, á consecuencia de un delito.

En el hospicio y casa de huérfanos, se ha observado el órden de prelacion siguiente, para la admision: 1. ° los huérfanos de padre y madre que se hallen en la indijencia y carecen de parientes que puedan auxiliarlos: 2. ° el hijo de viuda pobre que tenga una numerosa familia; y 3. ° el hijo de viuda simplemente pobre.

Respecto á las mujeres desvalidas se estableció el órden siguiente: 1. ° las idiotas: 2. ° las decrépitas: 3. ° las paralíticas: 4. ° las ciegas; y 5. ° las sordomudas.

La edad de los huérfanos antes de que hubiera talleres, no debia exceder de diez años y les era prohibida la salida, sinó era hasta la edad de diez y ocho años, aprendido ya un oficio, existiendo ademas con tal objeto la Escuela de Artes y Oficios.

Por reformas posteriores, la antigua casa de huérfanas, llamada Colegio Nacional de niñas pobres, hoy colegio nacional de niñas "La Esperanza," y que tiene talleres establecidos, es preparatoria para ingresar á la seccion de Normalistas del Colegio de Belen, y recibe niñas pobres de todos los departamentos de la República.

Por acuerdo de 19 de Setiembre de 1881, está dividido el Hospicio en dos secciones, una para los ancianos é inválidos de ambos sexos, y la otra para el asilo y enseñanza de los huérfanos pobres, que se llama Escuela Nacional de huérfanos pobres. En la seccion de inválidos hay un departamento destinado á recibir criaturas desamparadas y niños huérfanos.

Por lo que hace á los reglamentos de las otras casas de beneficencia, nada especial hay que decir.

Nacionalizados sus fondos, se costean regularmente los gastos por el estado ó con auxilios del Gobierno, cuando no alcanzan los municipales que concurren con igual objeto.

El progreso del país, demostrará la necesidad de jeneralizar y perfeccionar el réjimen de estos establecimientos, sin apartarse de los principios de la ciencia, que Mr Bounin reasume en las siguientes palabras, que para concluir este tratado, son de trascribirse: La administracion que distribuye los socorros con aquella previsora inteligencia y que los proporciona á los necesitados, segun sus circunstancias y posicion, es mas fecunda en sus resultados y socorre mayor número de individuos que todos esos auxilios desparramados sin discernimiento, que queriendo abrazar todas las necesidades, satisfacen rara vez á las que son verdaderas. Dar á todos indistinta-

mente, seria dotar la posicion del mendigo: socorrer á todos los necesitados, es desempeñar un deber hácia la humanidad y pagar una deuda social. Introducir los consuelos en el seno de las familias y repartir los socorros de la beneficencia, es la perfeccion de la caridad pública y de la particular; pero acostumbrar á los hombres al trabajo, á no buscar recursos sinó en sí mismos, á economizar para el tiempo en que las fuerzas les falten para atender á las necesidades y á ganar asi mismo la independencia del último tercio de su vida, es el complemento de la perfeccion de una administracion sábia y política.

LECCION 24.ª

Instruccion pública—Indole de la enseñanza.—Escuelas de primeras letras, Institutos y Facultades—Reglamentacion especial.

El primer deber y el primer interes de los hombres reunidos en sociedad, es hacer que todos los individuos de ella, participen del beneficio inmenso de la instruccion.

Todas las naciones, todos los gobiernos antiguos y modernos se han manifestado siempre penetrados de la importancia de este deber, de esta necesidad de formar hombres y ciudadanos por medio de una esmerada educacion. Llegó este cuidado en algunas naciones antiguas, al grado, que en ellas, los niños eran arrebatados á sus familias para darles una educacion nacional y no eran devueltos sino hasta despues de haber sido educados é instruidos segun lo prescribia la ley.

Las sociedades modernas no han llegado á tal estremo; pero fieles á su deber, han mirado la educacion como una deuda del Estado, que la toma á su

cargo, ó por lo menos, cuida se jeneralice en todas las clases.

La instruccion y la educacion, aunque cosas realmente distintas, nunca se separan; son dos palabras equivalentes, no por la significacion, sino porque aisladas, no forman sentido.

Si se conviene en que la *educacion* en jeneral tiene por objeto perfeccionar las facultades morales é intelectuales del hombre, entonces la *instruccion* viene á ser una parte de la educacion, la que tiene por objeto el entendimiento, para enriquecerle con los debidos conocimientos, reservándose el nombre de *Instruccion pública*, á la sostenida por el Estado.

Considerada la educacion bajo su triple aspecto, físico, moral é intelectual, su objeto es cuidar del desarrollo de las fuerzas físicas del niño, haciéndole diestro, ájil y robusto, é inculcándole los buenos principios de la moral, que le han de dirijir en el resto de su vida; y por último, proporciona útiles y sólidos conocimientos en las ciencias, literatura y artes.

Si se descuida la educacion física, no tendrá el Estado jóvenes sanos y ájiles: si se descuida la educacion moral, tampoco se mejorarán las costumbres y carácter de los individuos; y si no hay esmero en promover y fomentar la educacion intelectual, tampoco podrian aquellos progresar en sus respectivas carreras y profesiones, en términos de ser útiles á sí mismos y á sus conciudadanos.

Conduce al hombre, su propia organizacion, al desarrollo gradual, progresivo é incesante de su ser moral y físico. Obedeciendo á esta ley del progreso y de perfeccionamiento, la idea de la democracia se ha desarrollado por toda la tierra y como ha dicho

un escritor, los señores y los vasallos desaparecen: la esclavitud se hunde en los abismos de la iniquidad y el hombre es igual al hombre; el trabajo y el progreso son la ley de la humanidad; pero el trabajo y el progreso se estrellan contra el grosero obstáculo que ofrece la ignorancia y es necesario vencer ese obstáculo.

Los privilejios nobiliarios han acabado, como acabó ya el señorio y el vasallaje; pero existe todavia una diferencia; hay todavia una profunda division que conserva las preocupaciones, que ata la libertad; la diferencia entre el hombre absolutamente ignorante, entre el hombre sin educacion ninguna y el hombre educado. Y esta diferencia y esta division impiden el movimiento social, demoran el progreso de la humanidad y dificultan el desarrollo de los individuos. Poner á todos los hombres en las condiciones necesarias para cegar esa division por medio de su desarrollo, para alcanzar la perfeccion individual en la esfera que á cada uno corresponda, segun sus dotes personales, es la aspiracion universal de los pueblos, es la realizacion de la democracia, la conquista de los siglos venideros.

Infiérese de ésto, dando por supuesto que se comprende la necesidad y conveniencia de la educacion, que nadie puede desconocer que la instruccion debe ser obligatoria y que debe abrazar los elementos que sean bastantes para colocar al hombre en situacion de apreciar su aptitud y de apreciar los conocimientos que mas le convienen y medios de adquirirlos.

Así como los gobiernos absolutos se amparan en la ignorancia, los gobiernos libres se apoyan en la instruccion. Otorgados á un pueblo derechos políticos,

ya es necesario enseñarle á ponerlos en práctica, so pena de abandonarle á los excesos de la anarquia: instruir es gobernar.

En las Repúblicas de la antigüedad, el poder político proporcionaba la *educacion* á los niños y á los ciudadanos; y la *instruccion* se daba por particulares, segun los deseos y facultades de cada uno. En la época en que se estableció el cristianismo, habia cesado el poder político de cuidar de la educacion, y la que emanaba del clero, era mas bien relijiosa que política.

Hasta el siglo XVI dominó la educacion clerical, época en que principió á preponderar la seglar, y la educacion política, al advenimiento de la revolucion francesa.

En la célebre declaracion de derechos del hombre, se proclamó como un principio inconcuso el de que la instruccion es una necesidad y un deber para todos los ciudadanos.

Toda nacion que aspire á ser grande y progresar en el órden moral y en el órden material, debe facilitar la instruccion por todos los medios á sus individuos y á la vez obligar á éstos á que presten y acudan gozosos á recibirla, seguros de agradecer cuando hombres el beneficio que con la enseñanza se les dispensó en los primeros años de la vida.

Los poderes públicos tienen, pues, un deber ineludible, por todos los medios que esten á su alcance, de difundir la instruccion, perfeccionándola y vulgarizándola; y éste deber es mas ineludible para nosotros que contamos con una mayoria de poblacion compuesta de la raza indíjena, casi estraña al movimiento social.

Conforme al art. 27 de la ley constitutiva, todos los

habitantes son libres para dar y recibir la instruccion que les parezca mejor en los establecimientos que no sean sostenidos con fondos de la nacion; y por el art. 18 de la misma ley, la instruccion pública es laica y gratuita.

La administracion no puede, sin embargo, desprenderse de su vijilancia ó inspeccion en todos los ramos de la instruccion, por las funciones tutelares que ejerce y de que no puede dispensarse en obsequio de la paz pública.

La instruccion va á refluir directamente en las costumbres y en la riqueza pública y por eso dice Leibnitz "dadme la de un siglo y cambiaré la faz de la tierra", y Bacon "Homo quantum scit, tantum potest."

La instruccion popular debe desarrollarse sin limitacion alguna, sin abrigar el temor de que la inclinacion á las carreras literarias, haga se abandonen las profesiones mecánicas, porque solo el interes individual restablecerá el equilibrio.

Habiendo una instruccion costeada por el Estado y al mismo tiempo otra pagada por los particulares, el gobierno puede adoptar los medios que crea convenientes acerca de la que le está confiada. Su carácter, pues, ademas de ser *uniforme*, debe ser esencialmente *nacional* y *análoga* á la constitucion política del país, conforme sus *necesidades y vocacion del individuo*, porque solo de una constitucion bien cimentada, puede resultar en los pueblos la unidad de principios y de creencias que es conveniente para la unidad social y el gobierno de la nacion.

El Señor Colmeiro, ocupándose de esta materia, dice: Al lado de la instruccion pública crece y se desarrolla la privada, aquella bajo la autoridad del gobier-

no y ésta libre sin menoscabo del derecho de inspeccion y de vijilancia que le corresponde, en interes del órden, de la moral y de la hijiene. Mientras la instruccion no sea tan jeneral y la iniciativa tan poderosa que un pueblo sepa y quiera enseñarse á sí mismo, el concurso de ambas fuerzas será necesario. En proporcion que la raza humana se desenvuelva y perfeccione, la accion del poder público se irá retirando, porque el movimiento natural y espontáneo de la sociedad, suplirá con ventaja el impulso y direccion del gobierno.

La ley debe señalar el órden de las enseñanzas, distribuyéndolas y reglamentándolas segun sus relaciones y la mayor ó menor necesidad que de aquellas hubiere, porque de esta distribucion, depende el que se proporcione á cada clase la instruccion que necesita y que los estudios se hagan con el órden y aprovechamiento que es el principio de la administracion. Y como hay conocimientos que son indispensables á todas las clases, otros que preparan para el estudio de las ciencias y el aprendizaje de ciertos oficios, y otros en fin, que son técnicos de una profesion cualquiera, así la instruccion pública se divide jeneralmente en *primaria*, *secundaria* ó *intermedia*, *normal* y *superior* ó *profesional*.

La ley vijente de Instruccion pública de 13 de Diciembre de 1879, en su artículo 4. ° así lo establece. Tambien garantiza la libertad de enseñanza y que sobre la privada ejerce simplemente el gobierno la vijilancia que demandan la conservacion del órden, la moral y las leyes.

La *instruccion primaria* tiene este nombre, no precisamente por ser la primera que se recibe, sino

por ser la mas útil, la mas necesaria, casi indispensable. Comprende aquel los conocimientos tan de primera necesidad, que ni al simple jornalero ó menestral le es permitido ignorar. Esta instruccion primaria, que tambien se llama elemental, es el fundamento de toda la que despues se recibe y por esta razon es una deuda del estado para los individuos que no pueden proporcionársela.

En las escuelas primarias elementales se enseña lectura, nociones prácticas de la lengua patria, aritmética, lecciones sobre objetos, escritura, dibujo lineal, jeografía é historia, moral y urbanidad, y ejercicios calisténicos.

PROGRAMA DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS ELEMENTALES.

Primer año.		Segudo año.		Tercer año.	
SESTO GRADO.	QUINTO GRADO.	CUARTO GRADO.	TERCER GRADO.	SEGUNDO GRADO.	PRIMER GRADO.
Lectura: deletreo.	———	———	Lectura progresiva.	———	———
Aritmética.	———	———	———	———	———
Lecciones sobre objetos.	———	———	———	———	———
Escritura y dibujo.	———	———	———	———	———
		Geografía é historia	———	———	———
Ejercicios calisténicos.	———	———	———	———	———
Moral y urbanidad.	———	———	———	———	———

Las líneas horizontales en cada grado, significan continuacion de la materia precedente.

La instruccion primaria elemental, para ser completa, ademas de ampliar los anteriores estudios, comprende escritura y dibujo, gramática castellana, aritmética, teneduria de libros, nociones de historia natural y constitucion de la República.

PROGRAMA DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS COMPLEMENTARIAS.

Primer año.		Segundo año.		Tercer año.	
SESTO GRADO.	QUINTO GRADO.	CUARTO GRADO.	TERCER GRADO.	SEGUNDO GRADO.	PRIMER GRADO.
Lectura progresiva	—	—	—	—	—
Ercritura y Dibujo	—	—	—	—	—
Aritmética	—	—	Gramát. Castellana.	—	—
Geografía é Historia.	—	—	Teneduria de libros.	—	—
Historia Natural.	—	—	Música vocal.	—	Constitucion.
Ejercicios calistécnicos.	—	—	—	—	—

Conforme dicha ley, la instruccion primaria elemental es obligatoria á los individuos de ambos sexos desde la edad de seis años hasta la de catorce, recomendándose simplemente la otra; pero en el artículo 18 de la Constitucion, se dice tan solo en jeneral que la instruccion primaria es obligatoria.

Siendo el objeto de las escuelas formar hombres con la suficiente instruccion y moralidad, para ser dignos de una sociedad republicana y libre, se cuida de que los maestros inculquen á sus alumnos, ideas de libertad, igualdad, fraternidad, órden, progreso, union centro-americana, amor á la patria, al trabajo y en jeneral todas aquellas ideas que elevan el sentimiento moral y son la base de una sociedad bien organizada. Ademas de procurarse el desarrollo de las facultades intelectuales, se cuida de la parte física del individuo.

Como ejemplo de una ley que no realizaba en manera alguna estos y otros altos fines sociales, puede citarse la de 16 de Setiembre de 1852, que segun el escritor centro-americano Rosa, hizo retrogradar á la República en un siglo, pero felizmente fué derogada por Decreto de 14 de Agosto de 1872.

Respecto al método y sistema de enseñanza, son inadoptables los que desarrollan la memoria con perjuicio de la intelijencia. Algunos quisieran segun ciertas doctrinas, que no dejan de presentar inconvenientes, que los programas y textos fuesen de eleccion particular.

Para correjir las faltas y defectos de los alumnos, deben emplearse aquellos medios que pueden servir de estímulo y solo en su falta deben emplearse otros que no sean infamantes y no puedan alterar la salud

ó desarrollo de los niños.

Se prohiben premios de dinero y la adjudicacion de medallas ú otra especie de condecoraciones.

Los estudios se hacen en tres años y los periodos escolares son del 1. ° de Enero al 20 de Mayo, verificándose entonces exámenes privados; y del 1. ° de Junio al 20 de Octubre, es el segundo curso, teniendo lugar en los diez dias siguientes, exámenes públicos.

Los examenes se verifican por un jurado nombrado por la Junta local y las calificaciones son de aprobado y reprobado.

Tales Juntas locales de instruccion primaria, la impulsan en sus respectivos distritos municipales, bajo la dependencia de la Junta departamental: aquellas son nombradas por la municipalidad y las otras por la Secretaria del ramo, compuestas de tres á cinco individuos idoneos, propuestos por la Jefatura política respectiva. El reglamento de la Junta departamental de Instruccion pública de Guatemala, era de 2 de Octubre de 1880, pero se refundió en la local.

Los maestros de primeras letras son nombrados por el Gobierno, necesitan tener título, pudiendo entre tanto que se organiza el profesorado, ocuparse á otras personas aptas.

Unicamente están esceptuados de concurrir á las escuelas, los niños que en lo privado reciban la instruccion á que se refiere la ley, los que tengan impedimento y los que residan á mas de una legua de la escuela. Los padres que no cumplen con el deber de mandar sus hijos á las escuelas, son multados por las Juntas departamentales hasta con cinco pesos.

La ley recomienda el establecimiento de escuelas

rurales, dominicales, nocturnas, mixtas ó de niños de ambos sexos y escuelas de párvulos segun el sistema de salas de asilo ó Kindergarten.

Existen seis establecimientos de instruccion especial: La *Escuela Politécnica* para los que se dedican á la carrera de las armas, su reglamento es de 14 de Diciembre de 1881; la escuela de *Artes y oficios* fundada en 1874 y reglamentada nuevamente por decreto de 2 de Abril de 1875: la nacional de *sordo-mudos* como departamento de la misma: la de *Agricultura*: la de *Comercio* y la de *Dibujo*. Hay ademas en la Capital, un Colejio nacional de niñas pobres, y una escuela para niños pobres, como departamento del Hospicio, con sus respectivos talleres.

En el Colejio nacional de niñas "La Esperanza", se reciben las procedentes de familias pobres y honradas, con el objeto de prepararlas á ingresar al Colejio de Normalistas del Instituto Nacional de señoritas de esta Ciudad.

En las *escuelas normales* deben formarse todos los maestros destinados por el gobierno á difundir la instruccion primaria.

El arte de enseñar exije conocimientos especiales sobre pedagogia: un individuo puede ser sabio y no poder enseñar.

A Francia, en 1795, cabe la gloria de ser la primera que fundó escuelas normales. Entre nosotros, desde 7 de Setiembre de 1835, se creó un establecimiento normal, que leyes posteriores no dejaron en pié. Hasta 19 de Enero de 1875, se restableció en local especial.

Para ingresar á las escuelas normales, se exije tener por lo menos 15 años y comprobar aptitud en la ins-

truccion complementaria. Los estudios se hacen en tres años. En el primer año se perfeccionan en la instruccion complementaria y en los siguientes estudian Fisiolojia é Hijiene, elementos de Aljebra y Geometria, traduccion de los idiomas francés é inglés y Pedagojia teórica y práctica. Los alumnos que se educan por cuenta del gobierno, están obligados á servir en los establecimientos públicos, por cuatro años.

La instruccion normal forma hoy una seccion especial en los *Institutos* destinados propiamente á dar la *instruccion secundaria.* Esta tiene por objeto hacer que los jóvenes perfeccionen y aumenten los conocimientos adquiridos en las escuelas primarias, preparándoles para seguir una carrera profesional. Existen tres de varones: uno en la Capital, otro en Quezaltenango y otro en Chiquimula. De señoritas hay dos, uno en la Capital y otro en Quezaltenango.

Antes del decreto de 15 de Setiembre de 1832 que reglamentó la *Academia de estudios*, tal intruccion, lo mismo que la superior, se daba en la Universidad; mas por decreto de 5 de Noviembre de 1840 se restableció la propia Universidad, para desaparecer por la nueva ley de instruccion pública.

Se tiene, pues, que la segunda enseñanza se ha dado en otras épocas, en academias y aun en establecimientos particulares, que suelen tomar el nombre de *Colejios* ó *Liceos.*

A las academias se les denominó así, de *Academo* propietario de un jardin donde se reunian los discípulos de Platon para oir sus lecciones. *Liceo* era el *Pórtico* y paseo de Atenas á orillas del *Thiso*, donde Aristóteles esplicaba la filosofiia y se paseaba acompañado de sus discípulos.

La enseñanza secundaria comprende los siguientes ramos: Gramática Castellana, Francés é inglés, Aritmética, Aljebra, Geometria y trigonometria rectilínea, Teneduria de libros, Filosofia elemental. Geografia é Historia, Retórica, Mecánica, Física y Química, nociones de Historia Natural, Fisiolojia é Hijiene: se distribuyen en cinco años, cuyos cursos anuales principian el 1.° de Enero y terminan el 20 de Octubre.

Ademas se enseña: Aleman, Italiano, Caligrafia, Taquigrafia, Dibujo, Pintura, Música instrumental, canto, Ejercicios calisténicos y militares, y si fuese posible Natacion y Equitacion, sin que sean necesarios para obtener el título de graduado en ciencias y letras, que se obtiene despues del exámen jeneral en aquellas materias. Para el ingreso se exije sufrir un exámen sobre instruccion complementaria y ser aprobado.

PROGRAMA DE LA INSTRUCCION SECUNDARIA.

PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.	CUARTO AÑO.	QUINTO AÑO.
Gramática castellana	Nociones de Historia Natural.	Psicologia y Lógica.	Etica é Historia de la Fisolofía.	Gramática general y Retórica.
Francés. Inglés. Aritmética.	Algebra.	Geometria y Trigonometria.	Teneduria de Libros. Historia moderna.	NocionesdeMecánic. y elements. de Fisica Elementsde quimica Nociones de Fisiologia é Hijiene.
Cosmografía y Geografía física.	Geografía descriptiva.	Hisoria antigua y de la edad media.		Geografía é Historia de Centro-América.

Los jurados de exámen se componen de tres individuos nombrados por el Director. Los exámenes de curso son individuales y cada uno dura por lo menos treinta minutos. Las calificaciones son de sobresaliente, bueno y aplazado.

El exámen privado jeneral para el grado, dura una hora y lo mismo el público, que se verifica despues, y en el cual se confiere el tìtulo por el Director, quien lo suscribe con su Secrerario. El de profesor normal, lo autoriza el Presidente de la República y Ministro del ramo.

Como en los Institutos se admiten alumnos bequistas, deben éstos seguir la carrera que el Gobierno les designe y dar la enseñanza donde lo determine. Si se negaren, deben resarcir los gastos.

Tambien hay en el Instituto una *escuela práctica primaria*, donde se ejercitan los alumnos normalistas.

Pasando á ocuparnos de la *enseñanza superior*, diremos que es la que tiene por objeto suministrar los conocimientos necesarios á los que se dedican á las profesiones científicas y literarias.

La enseñanza profesional se dá por las correspondientes *Facultades*. Estas son los cuerpos encargados de promover el adelanto de las ciencias y de las letras en el país.

Segun esplica el Señor Colmeiro, las corporaciones docentes tuvieron su orijen remoto, en los siglos de la decadencia y humillacion del mundo Romano, cuando los emperadores Valente y Valentiniano fundaron escuelas en todas las provincias del Imperio y principalmente las famosas academias de Roma y Constantinopla, que fueron, andando el tiempo, el modelo de las Universidades, llamadas así, porque eran

la espresion y conjunto de todos los conocimientos humanos.

Cuando faltaron las libertades públicas, cesó tambien la educacion pública y el clero ofreció su asilo á las ciencias en la edad media, pero mas bien con la idea de favorecer sus intereses. Vino un dia en que esas mismas universidades se convirtieron en estacionarias despreciando las ciencias y estudios que antes protejieran y desde entonces, aquellos establecimientos, fueron uno de los mayores obstáculos á los progresos del espíritu y creyéndose mantener lo que debia defenderse con la razon, se creó en España y en algunas partes de América, el Tribunal del Santo Oficio, que sirvió tan solo para perseguir á los hombres mas distinguidos por su saber.

En la América española, la institucion de las universidades fué obra del clero y del gobierno de la Metrópoli. La de San Cárlos Borromeo, erijida en 1686, se hallaba bajo la influencia del clero, á semejanza de las de España, de la índole ya dicha.

Por el establecimiento de la *Academia de estudios* en 1832, fué suprimida la universidad, para restablecerse en 5 de Noviembre de 1840. En 7 de Diciembre de 1840 se creó una facultad de Medicina rejenteada por la Junta que se llamó *Protomedicato*, y en 18 de de Mayo de 1868 se fundó el *Colejio de Abogados*.

La Administracion liberal de 1871, dió un nuevo jiro á la enseñanza superior, sacándola de lo direccion eclesiástica, y hoy se encuentra á cargo de las diferentes facultades.

Por ahora existen las siguientes: de *Derecho y Notariado*, de *Medicina y Farmacia*, de *Injenieria*, *y de Filosofia y Literatura*. Paises hay en que tambien

estan organizadas las carreras diplomática y la administrativa.

Componense de los individuos que obtienen título profesional ó que se incorporan; y tienen á su cargo la inspeccion y direccion de los estudios profesionales que á cada ramo corresponden. Cada Facultad tiene su Junta Directiva, compuesta de un Decano, cuatro vocales, un secretario y sus correspondientes suplentes. Son renovados anualmente por mitad. La eleccion se hace por cédulas secretas y por mayoria absoluta de votos de los miembros de la facultad.

La carrera de Derecho se hace en seis cursos: en cuatro la del Notariado: en seis la de Medicina: en cuatro la de Farmacia: en cinco la de Injenieros: y en cuatro la de Filosofia y Literatura. Los cursos duran del 1.° de Enero al 20 de Octubre y los estudios se hacen segun las siguientes tablas, arregladas á las últimas reformas hechas á la ley de Instruccion pública.

CURSOS DE DERECHO.

PRIMER CURSO.	SEGUNDO CURSO.	TERCER CURSO.	CUARTO CURSO	QUINTO CURSO.	SESTO CURSO.
Prolegómenos del Derecho y juicio histórico-crítico del Derecho romano y español.	Oratoria forense y Literatura española y americana.	Derecho Internacional.	Derecho Administrativo.	Historia Universal y Filosofia de la Historia.	Ciencia de la Lejislacion.
Filosofia del Derecho.	Derecho Penal.	Derecho Constitucional.	Economía política.	Jurisprudencia médica.	Práctica del Notariado.
Derecho Civil.	———	Derecho Mercantil.	Procedimientos judiciales.	———	———

Por acuerdo de 9 de Febrero de 1882, al Catedrático de Derecho Civil toca esplicar los prolegómenos y juicio histórico-crítico de que se ha hablado: y en lugar de la asignatura de la ciencia de lejislacion se creó una de lejislacion comparada.

Habiéndose obtenido el título de Abogado, puede ejercerse el Notariado cubriendo los respectivos derechos y prestando fianza, ademas de instruirse la debida informacion de vida y costumbres, y estendido el *fiat* por el Gobierno, conforme puede verse en la ley del Notariado de 20 de Febrero de 1882.

CURSOS DEL NOTARIADO.

PRIMER CURSO.	SEGUNDO CURSO.	TERCER CURSO.	CUARTO CURSO.
Prolegómenos del Derecho y estudio histórico-crítico del Derecho romano y español. Filosofía del Derecho. Derecho Civil.	Derecho penal. Procedimientos judiciales.	Derecho internacional. Derecho mercantil.	Derecho administrativo. Práctica del Notariado.

CURSOS DE LA FACULTAD DE FILOSOFIA Y LITERATURA

PRIMER CURSO.	SEGUNDO CURSO.	TERCER CURSO.	CUARTO CURSO.
Psicolojia y Lójica.	Etica é Historia de la Filosofia.	Gramática jeneral.	Historia Universal y Filosofia de la Historia.
Lengua y Literatura latina. Gramática Castellana.	Literatura Española y Americana	Lengua y Literatura griega. Literatura Francesa é Italiana.	Literatura Inglesa y Alemana.

CURSOS DE FARMACIA.

PRIMER CURSO.	SEGUNDO CURSO.	TERCER CURSO.	CUARTO CURSO.
Mineralojía médica y nociones de geolojía. Fisica médica. Asistencia á la oficina de un farmacéutico, cuatro horas diarias.	Zoologia médica. Qnimica médica. Materia médica y nociones de terapéutica. Asistencia á la oficina de un farmacéutico, cuatro horas diarias.	Botánica médica. Farmacia. Materia médica, nociones de terapéutica y arte de formular. Asistencia á la oficina de un farmacéutico, cuatro horas diarias.	Toxicolojia. Farmacia. Jurisprudencia médica y elementos de medicina legal. Asistencia á la oficina de un farmacéutico, cuatro horas diarias.

CURSOS DE MEDICINA.

PRIMER CURSO.	SEGUNDO CURSO.	TERCER CURSO.	CUARTO CURSO.	QUINTO CURSO.	SESTO CURSO.
Anatomía descriptiva. Física médica. Mineralojía médica y nociones de geolojía.	Anatomía descriptiva. Fisiolojía. Química médica. Zoología médica.	Asistencia al servicio facultativo de cirujía del hospital. Clínica quirúrjica. Medicina operatoria. Patólojía jeneral é interna. Patolojía esterna. Botánica médica.	Asistencia al servicio facultativo de cirujía del hospital. Clínica quirúrjica. Medicina operatoria. Patolojía interna y enfermedades de mujeres y niños. Patolojía esterna. Obstetricia.	Asistencia al servicio facultativo de medicina del Hospital. Clínica médica y anatomía patolójica. Materia médica y terapéutica. Farmacia. Medicina legal y jurisprudencia médica.	Asistencia al servicio facultativo de medicina del Hospital. Clínica médica y anatomía potolójica. Toxicolojía. Hijiene. Materia médica, terapéutica y arte de formular. Medicina legal.

PLAN DE ESTUDIOS DE LA FACULTAD DE INJENIERIA.

	PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.	CUARTO AÑO.	QUINTO AÑO.
Topógrafos.	Trigonometria. Geometria descriptiva. Rectas y planos. Planos acotados. Física. Primer curso de dibujo topográfico.	Topografía y nociones de geodesia. Segundo curso de dibujo topográfico.	Práctica de topografia. Agrimensura legal. Tercer curso de dibujo topográfico.		
Jeógrafos.	Trigonometria. Aljebra superior. Geometria analítica. Física. Primer curso de dibujo lineal.	Cálculo infinitesimal. Geometria descriptiva. Segundo curso de dibujo lineal.	Topografia y geodesia. Quimica. Dibujo topográfico.	Astronomia teórica y práctica. Física matemática del globo. Geolojia. Meteorolojia. Dibujo geográfico.	Práctica de topografia. Geodesia y meteorolojia.
Arquitectos	Id.	Id.	Mecánica racional y aplicada. Topografia y nociones de geodesia. Estereotomía. Química. Primer curso de composicion.	Elementos de geolojia y mineralojia. Materiales de construccion. Estética é historia de la arquitectura. Segundo curso de composicion.	Mecánica de las construcciones. Arquitectura legal. Policía y viabilidad urbana, hijiene pública y de los edifics. Formacion de presupuestos y composicn

	PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.	CUARTO AÑO.	QUINTO AÑO.
Mecánicos.	Id.	Id.	Mecánica racional y aplicada. Nociones de topografia. Primer curso de dibujo de máquinas.	Construcciones. Tecnologia. Química inorgánica. Segundo curso de dibujo de máquinas.	Segundo curso de construcciones. Metalurjia. Fundicion. Tercer curso de dibujo de máquinas.
De caminos, canales y puertos.	Id.	Id.	Mecánica racional y aplicada. Topografia y geodesia. Química. Dibujo topográfico.	Estereotomia. Caminos comunes y puentes. Materiales de construccion. Dibujo de aplicacion á la carrera.	Ferro-carriles, canales y obras en los puertos. Dibujo de aplicacion á la carrera.
De minas.	Id.	Id.	Mecánica racional y aplicada. Topografia. Dibujo de aplicacion á la carrera.	Quimica analítica y aplicada á la industria minera. Mineralojia, paleontolojia, jeolojia y metalurjia. Dibujo de aplicacion á la carrera.	Mecánica aplicada á la esplotacion de minas. Construccicnes en gral. Preparacion mecánica de las minas. Ordenanzas de mineria. Dibujo de aplicacion á la carrera.

Estos estudios se hacian en la Politécnica; mas por el Reglamento fecha 14 de Diciembre de 1881, la Escuela de Injenieria Civil, existe en local separado.

Los exámenes anuales por tiempo, duran treinta minutos, son individuales y se verifican por las ternas nombradas al principio de cada año por las Juntas directivas. Las calificaciones son de sobresaliente, bueno y aplazado por determinado tiempo.

El exámen jeneral para obtener título facultativo, se verifica presentando el de graduado en ciencias y letras, constancia de haber sido aprobado en los exámenes parciales y certificacion de haber hecho la práctica de ley. Tambien se sigue una informacion sobre moralidad del aspirante. Obtenida la aprobacion, se sortean proposiciones y se señala dia para el nuevo exámen que se verifica por toda la Junta directiva, y en el que, obtenida aprobacion, el Decano confiere el título á nombre de la República.

Los exámenes para el doctoramiento son simplemente de repeticion.

Los exámenes por suficiencia duran tiempo doble del ordinario, mediante la presentacion del certificado de aptitud dado por el catedrático. Sin él, dura el exámen un tiempo tres veces mayor, y se agregan dos vocales al jurado de exámen.

La ley reconoce el pago de derechos. Tambien establece la asistencia forzosa á las clases y que con treinta fallas se pierda el curso, sobre lo que algunos escritores abogan por la asistencia voluntaria.

Las cátedras son provistas por el Gobierno; pero si á juicio de la Junta directiva, debiere sacarse á oposicion alguna, se dá aviso á la Secretaria respectiva. Los autores no están de acuerdo sobre el mejor

sistema de provision de cátedras: si poco solicitadas, no convendria sacarlas á una oposicion en la que tal vez no luce el que mejor sabe enseñar; el que sean provistas á solicitud de los mismos cursantes, es poner á los maestros en sus manos. Segun los casos, seria mejor adoptar uno ú otro sistema y organizar de todas maneras la carrera del profesorado.

Las materias que comprende cada carrera, son las que hasta ahora parecen indispensables, aun cuando bien pudieran agregarse otras, ó bien hacerse alguna supresion.

Las Juntas directivas tienen algunos asuntos de importancia bajo su dependencia. La de Derecho, propone al Gobierno reformas sobre lejislacion, y la de Medicina y Farmacia autoriza la venta de remedios secretos; y resuelven muchos casos de consulta. Deben ver por la formacion de sus respectivas Bibliotecas. Hay ademas una nacional, á la cual deben pasarse por los establecimientos tipográficos dos ejemplares de todo impreso ó publicacion. El jardin Botánico y Zoolójico es anexo á la Facultad de Medicina. Los hay tambien en el Instituto de la Capital, para el servicio del mismo establecimiento.

Como se ha indicado en otra leccion, el catedrático que en el desempeño de sus obligaciones contrae una enfermedad ó impedimento físico que le imposibilita para continuar prestando sus servicios, goza de la tercera parte de sueldo si hubiere desempeñado la cátedra por cinco años, la mitad si diez y los dos tercios si quince, y sueldo íntegro si por el tiempo que se señala para las jubilaciones.

La Secretaria respectiva del Gobierno, ejercia antes la suprema direccion é inspeccion de la enseñan-

za primaria y secundaria, por medio de un Director jeneral de instruccion pública, suprimido por acuerdo de 23 de Junio de 1881. Respecto á la profesional habia un consejo superior, compuesto de un Presidente nombrado por el Gobierno, de los Decanos de las Facultades y de un Secretario tambien de nombramiento de aquel; pero por acuerdo de 31 de Diciembre de 1881 dejó de existir.

Componen los fondos de Instruccion pública los que tiene el Gobierno por conveniente asignar. Hay un Tesorero de las Facultades con el carácter de Síndico Procurador y Ecónomo.

La actual Administracion ha hecho grandes esfuerzos para desarrollar la Instruccion pública, y cuanto se diga en su elojio á este respecto, será justo y bien merecido.

El progreso de la sociedad está en razon directa de la cultura intelectual de sus miembros. El arte, la industria y la moral, se elevan ó se abaten al nivel de la instruccion.

No hay que olvidar que el hombre antes que todo es hombre, y que como tal, tiene el deber de desarrollarse en todas las faces de su naturaleza.

LECCION 25.ª

De los espectáculos y diversiones públicas. Teatros.—Espectáculos de fuerza y de sangre.—Ejercicios de volatineria.—Corridas de toros.—Asientos de gallos.—Hipodromos.—Exposiciones.

No basta, dice el inmortal Jovellanos, que un pueblo tenga pan y viva tranquilo, sino que es necesario ademas que esté contento, porque la tranquilidad puede ser resultado de diferentes causas; pero el contento solo puede serlo de la libertad y de la paz pública, que el Gobierno y la administracion con prudencia y tolerancia, proporcionan á sus administrados. Por esto es que los *espectáculos públicos* tan comunes en todos los tiempos antiguos y modernos, han sido siempre objeto de la atencion del Estado y se les considera como medios de diversion ó ilustracion.

El hombre consume en el trabajo sus fuerzas físicas, y las repara con el sueño, con el alimento y con el goce de sus buenas condiciones hijiénicas; consume tambien sus fuerzas intelectuales y morales, y las repara con el descanso y el solaz. Y como la organizacion del

hombre lo lleva necesariamente á la sociedad, busca el solaz en compañia de sus semejantes y huye instintivamente de los goces solitarios que en breve disponen el alma á las malas pasiones.

Comenzaron los pueblos por concurrir á los espectáculos en que se hacia alarde de la fuerza material y del valor salvaje, en las luchas con las fieras; buscaron despues el espectáculo de los lances de valor, de destreza y de hidalguia, las justas, los torneos; y al paso que la civilizacion progresa, en los pueblos, se reforma el gusto y se abandonan los espectáculos que solo exitan á los sentidos y que no conmueven á la sensibilidad; se aficionan los pueblos luego al teatro, y, en éste, escoje cada individuo lo que mas cuadra á sus inclinaciones, á su intelijencia y á su educacion.

La administracion ha de procurar y permitir el espancimiento de los pueblos laboriosos, de manera que no se perjudique el órden público, los hábitos de trabajo y las buenas costumbres.

Debe moderar la pasion de los espectáculos y diversiones, porque siendo el trabajo el caudal del pueblo, conspira contra éste el que disminuye el trabajo, y hace por tanto un daño público y á veces irreparable: por lo mismo, debe poner un límite á todo abuso y desman, ya en su número, ya en su manera; y conviene tener presente, que no siempre son un signo de bienestar, sino desahogos á que se entrega la miseria y el dolor

El *teatro* es de todas las diversiones públicas la mas jeneralmente admitida en los países cultos, y por cierto la mas digna de ellos. Verdadera escuela de costumbres, contribuye á moralizarlas ó pervertirlas, segun el uso que de él se hace: historia viva de la virtud

y del vicio, como le llama un escritor contemporáneo, ajita y conmueve en un instante mil cabezas y mil corazones, dejando una huella mas ó menos impresa, pero siempre lo bastante marcada para poder dar rumbo á la vida.

En el artículo 286 de las ordenanzas municipales de 31 de Diciembre de 1840, se lée: "La Asamblea Nacional, considerando que los teatros fueron siempre la escuela de los países cultos y que la representacion dramática es un medio eficaz de instruir al pueblo y de mejorar sus costumbres, decretó en 15 de Enero de 1824, que no podrá impedirse la creacion de coliseos y que á las municipalidades toca promover su establecimiento."

Los artículos siguientes al citado, establecen una comision revisora de las obligaciones del empresario, y que cuando no concurra el Jefe político, presidirá uno de los alcaldes y la comision que designe, quienes cuidaran del órden en el teatro, y prévia amonestacion, podrán sacar al que lo altere.

En 4 de Marzo de 1879, por la Secretaría de Fomento se dió un nuevo reglamento para el teatro. Este se halla bajo la inmediata direccion y administracion de dicha Secretaría: lo concede á las empresas; nombra empleados y comisiones de censura. Hay un ecónomo, un médico y un conserje.

Toda empresa está obligada á dar una funcion en favor de los establecimientos de beneficencia.

Las funciones son presididas por el Jefe político ó por el juez de paz, y dos rejidores. Pueden imponer multas de 10 á 100 pesos, á los artistas que se descomiden, y de 50 á 200 pesos á los que se resisten á hacer su papel. Durante la representacion deben permane-

cer todos descubiertos y es prohibido fumar en el interior, ó fuera del salon principal y del de la entrada. Las dedicatorias de funciones están prohibidas.

Ademas del teatro, hay otras diversiones públicas y juegos que la autoridad administrativa, sino está en la obligacion de protejer, debe tolerar como justo solaz al trabajo, siempre y cuando no den lugar á funestas consecuencias, ya en cuanto á la moral, ya en cuanto al trabajo mismo.

Los *espectáculos de fuerza y de sangre* solo exitan las pasiones feroces de la multitud, y por la observacion constante, se ha podido hacer notar, que la abolicion de esos espectáculos, produce siempre una disminucion en los delitos de sangre.

En un tiempo fueron protejidos esos espectáculos, y particularmente por envolver ejercicios de valor y destreza; mas hoy no les debe la administracion, sino una simple tolerancia, siendo la tendencia jeneral á su abolicion.

Los artículos 308 y siguientes de las ordenanzas municipales, se ocupan del réjimen de la plaza de toros, cuya administracion se ha pasado al Hospital jeneral.

Los ejercicios de *equitacion*, la *volatinería*, *prestidigitacion* y otros espectáculos análogos, conviene permitirlos, de manera que no distraigan á la jeneralidad y de que no sean un obstáculo á las ocupaciones que les proporciona el sustento.

El ministro de Estado de España, Sr. Burgos, decia en una instruccion, á propósito de ellos: en los volatineros y titiriteros de varias especies que andan recorriendo los pueblos, conviene no ver sino infelices, que mendigan su pan, haciendo habilidades, y la autoridad debe obrar con ellos en consecuencia de esta

calificacion. Socorrerlos una vez, es deber de humanidad: alejarlos en seguida, es una ley de administracion.

Como deber de humanidad debe ésta fijar su atencion en esos pobres niños que se presentan á la escena á hacer ejercicios peligrosos: la dulzura que les embellece, la sonrisa que juega en sus lábios, no son mas que la careta que oculta la impresion dolorosa y humillante que les deja el látigo, la violencia del jefe.

Las máscaras, bailes y fiestas públicas, tiros á la pistola, fuegos artificiales, son igualmente objeto de los reglamentos de la administracion pública.

El *asiento* de *gallos*, de que se ocupan las ordenanzas municipales en los artículos 314 y siguientes, no son permitidos en otros países. En la capital todos pueden abrir asientos de gallos, pagándo un impuesto local. Parándose regularmente cantidades á un acontecimiento incierto, bajo este punto de vista son ademas reprensibles las peleas de gallos, como lo son todos los juegos prohibidos.

El *juego* no es vicio solo de nuestros dias, lo es de todos los tiempos y países, aunque se cita á los lacedemonios, como talvez los únicos que los desterraron por largo tiempo de su república. Pero en la actualidad, sin que domine en el mundo la pasion al juego, con la exajeracion que dominaba á los Hunos, que despues de haber perdido todo lo que mas apreciaban, que eran sus armas, jugaban la vida: el vicio es mas jeneral y sus consecuencias son mas graves, porque alcanzan mas á la tranquilidad doméstica, que suele alterarse tantas veces, como la acalorada imajinacion del que juega, que vé desaparecer sus intereses, el jornal de la semana, el pan de sus hijos.

En otro lugar se ha dicho, que entre nosotros, el juego solo produce escepcion, pero no accion para reclamar lo jugado, artículo 1863 del C. C.; y artículos 191 y 192 del C. penal. Solo se persigue el juego en las casas públicas, á diferencia del decreto de 12 de Marzo de 1840, que prohibia en lo absoluto los juegos de suerte y los de industria, si se aventuraban mas de cincuenta pesos, y nunca se permitia introducir demanda.

Las carreras de caballos, son fomentadas por la sociedad anónima del Hipódromo, proporcionando á la vez que ratos de agradable distraccion, oportunidad para la introduccion y mejora de razas. Acuerdo de 16 de Noviembre de 1881.

Entre las fiestas de carácter nacional, llaman particularmente la atencion las *Exposiciones*, en que se dá el espectáculo de las industrias, de las artes, en competencia. Si su institucion tuvo en su oríjen un carácter político como en Francia, hoy deben favorecerse esos concursos, en obsequio del mayor progreso humano, en bien de los pueblos.

LECCION 26.ª

Del estado civil y politico de las personas.—De los vecinos y transeuntes, dependientes é independientes, mayores y menores de edad, ciudadanos y extranjeros.

La administracion pública considera bajo diferente aspecto á los individuos segun que es su *estado civil ó político.* El uno, lo fija la ley comun, y el otro la fundamental del país, y segun sea ese mismo estado, las personas gozan de diferentes derechos y estan sujetas á diferentes cargas.

Conforme su estado civil, son las personas *vecinas y transeuntes*, *dependientes ó independientes*, y *mayores ó menores* de edad.

Nuestro Código civil confunde el domicilio con la vecindad, pero aquel es mas bien un hecho que dá oríjen á los derechos de vecindario.

La ley de municipalidades de 30 de Setiembre de 1879, dice que son *vecinos* los que tienen habitualmente su hogar en una jurisdiccion y se radican en ella con ánimo de permanecer, teniendo allí el centro de sus negocios. *Transeuntes* son los que accidentalmente se encuentran en una jurisdiccion municipal.

teniendo su domicilio en otra distinta. En caso de duda, la calidad de vecino se declara por la municipalidad respectiva.

Los vecinos son naturales ó extranjeros. *Naturales* son, segun la ley constitutiva, los nacidos en la República, siempre que no sean hijos de los ajentes diplomáticos: los hijos de padre guatemalteco ó hijos ilejímos de madre guatemalteca, nacidos en el extranjero, desde el momento en que residan en la República, y aun sin esta condicion, cuando conforme á las leyes del país en que hubiesen nacido, tuvieren derecho á elejir nacionalidad y optaren por la guatemalteca; y los centro-americanos desde el momento en que residan en la República, á no ser que manifiesten ante la autoridad respectiva que conservan su nacionalidad.

Tienen el carácter de guatemaltecos *naturalizados*, los hispano-americanos que no se reserven su nacionalidad y los naturalizados con arreglo á la ley ó que obtengan carta de naturaleza.

Los vecinos, sean naturales ó extranjeros, estan sujetos á las obligaciones ó impuestos municipales del lugar de su domicilio. Artículo 10 de la ley de municipalidades y 80 del C. civil.

El transeunte ó sea el que está de paso en un lugar, no goza de los derechos, ni esta sujetos á las cargas de los vecinos.

Nadie puede impedir que el vecino de cualquier pueblo, varie de domicilio.

El vecindario de toda poblacion está obligado, á guardar el órden y á ayudar á las autoridades cuando sea necesario: á promover el adelanto, ornato material y salubridad del distrito respectivo; á contribuir cada año, con su trabajo personal durante cuatro dias, ó

con su equivalente en dinero para las obras de interes local que la municipalidad acuerde con aprobacion del Jefe político, y cuya obligacion solo puede exijirse una vez al año, á no ser en casos urjentes.

Demomínanse *independientes* las personas, cuando están exentas de toda autoridad, escepto la pública (*sui juris*): y *dependientes*, si viven bajo potestad ajena. Los primeros tienen deberes que cumplir, segun las leyes administrativas, deberes propios de su estado.

Aunque el hombre sea libre, no puede abusar de su libertad, ni abándonarse, ni descuidar la educacion de sus hijos.

Por otra parte, el artículo 14 del Código penal, impone responsabilidad subsidiaria á los padres ó guardadores por los hechos que ejecute el loco, el imbécil, y el menor de quince años que haya obrado sin discernimiento.

Los hijos, mientras no hayan llegado á la mayor edad, no pueden contraer matrimonio sin licencia de sus padres ó guardadores: en su defecto, la del juez, y por su denegacion, corresponde la facultad al Presidente de la República, artículo 128 Código civil y decreto de 19 de Julio de 1879. El Presidente de la República, podia habilitar al mayor de diez y ocho años para tratar y contratar por decreto de 9 de Octubre de 1824.

Los varones casados mayores de diez y ocho años, obtienen habilitacion por ministerio de la ley; en los demas casos se concede por el Juez de 1.ª instancia. (Artícul 96. RR. al CC.)

La mayoria de edad produce la capacidad para todos los actos de la vida civil.

Para ejercer los derechos políticos se necesita capacidad política.

Los derechos políticos son inherentes á la ciudadanía y consisten en el de eleccion y opcion á los cargos públicos, para los cuales se exije esa cualidad.

Son *ciudadanos* los guatemaltecos mayores de 21 años, que tengan renta, industria ó profesion que les proporcione medios de subsistencia, y los que pertenecen al ejército mayores de diez y ocho años. Todos los demas que no tienen la calidad de guatemaltecos, son *extranjeros.*

Si á algun extranjero se le confiere algun puesto ó cargo para el cual se exije la cualidad de ciudadano, queda tal, por el hecho de su aceptacion.

Todos los nacionales tienen la obligacion de servir y defender á la pátria, obedecer las leyes, respetar á las autoridades, observar los reglamentos de policía y contribuir de la manera que establecen las leyes á los gastos públicos.

Los extranjeros, desde el instante en que llegan á la República, están estrictamente obligados á respetar á las autoridades, y á obedecer las leyes; y adquieren derecho á ser protejidos por ellas.

Los extranjeros están obligados á la observancia de las disposiciones y reglamentos de policía y á pagar los impuestos fiscales y las contribuciones establecidas por razon de comercio, industria, profesion, propiedad ó posesion de bienes.

Ni los guatemaltecos, ni los extranjeros, pueden en ningun caso reclamar al Gobierno indemnizacion alguna, por los daños y perjuicios que á sus personas ó bienes causen las facciones.

En cuanto al goce y adquisicion de los derechos ci-

viles, la ley no reconoce diferencia entre el guatemalteco y el extranjero.

Por lo demas, el cambio de nacionalidad, no produce efecto retroactivo.

Aun no se ha emitido la ley sobre las causas por las cuales se pierden ó suspenden los derechos de ciudadano. Se puede decir en jeneral que la incapacidad civil trae consigo la incapacidad política.

En lo criminal, un auto de prision suspende los derechos de ciudadano; impuesta la suspension como pena principal, no excede de cinco años, y como accesoria, dura tanto como la principal. Artículo 23 Código penal.

La rehabilitacion de los derechos de ciudadano, corresponde al Presidente de la República, quien ejerce esta facultad conforme al artículo 147 del Código penal de procedimientos.

La ciudadanía se facilita hoy en muchos paises civilizados como un deber de filantropía; y debe facilitarse mas que en otros, en aquellos países escasos de poblacion y de industrias, porque el extranjero que trae la suya al país, lo enriquece de dos modos: con un hombre mas y con un industrioso que por fuerza ha de aumentar el poder y la riqueza del país, desde que ese país tenga el buen sentido de hacer suyo aquel hombre que antes era estraño.

El país que recibe al extranjero y le niega la ciudadanía que dejó en el suyo, aumenta su poblacion, pero no con ciudadanos, sino con extranjeros que no estarán obligados á defenderlo; ni aumentará su respetabilidad, porque no tienen en cambio de estos deberes, derechos que se compensen.

La mas grande prueba de las ventajas que reporta

un país de dar con facilidad su ciudadanía al extranjero, es el que presentan los EE. UU., á donde llegan á refundirse los europeos de todas las nacionalidades, haciéndose al poco tiempo americanos, y tomando hasta el aire del país, como si fuera el suyo natal.

La política de los Gobiernos debe atender á hacer al ciudadano de mejor condicion que al extranjero, para que éste apetezca ser ciudadano. Tampoco debe brindarse al extranjero la ciudadanía con tales cargas, que la hagan inadmisible.

En jeneral, todo extranjero que entre al servicio de un país, que no sea el suyo, por el hecho de perder en el de su nacimiento la ciudadanía, debe dársela en el país á quien sirve, y con mas fuerte motivo, si el servicio es de aquellos en que se espone la vida por servir. El que dá hasta la vida por una nacion, tiene indispensable derecho á que esa nacion le dé una ciudadanía completa, que lo nivele con sus hijos, que no pueden hacer por ella mas que aquel extranjero que lo arriesga todo por servirla.

LECCION 27.ª

Mision de las autoridades respecto á los derechos individuales.—Cuadro específico de estos derechos.—Libertad de locomocion, de industria, de disponer de los bienes, de discusion, de cultos, de asociacion, de imprenta, de enseñanza.—Restricciones á la libertad.—Inviolabilidad de la persona, del domicilio, de la propiedad, de la correspondencia. &—Suspension de las garantias individuales.

Segun el artículo 16 de la ley constitutiva, "las autoridades estan instituidas para mantener á los habitantes en el goce de sus derechos, que son la libertad, la igualdad y la seguridad de la persona, de la honra y de los bienes."

Los publicistas distingen cuidadosamente los *derechos civiles, de los políticos*: aquellos son los que se derivan de la naturaleza misma y pertenecen al hombre en cuanto hombre; y éstos, los que otorga la ley y pertenecen al hombre en cuanto ciudadano. Los derechos civiles significan la proteccion que el Gobierno dispensa y debe dispensar á nuestras per-

sonas y haciendas; y los políticos, la intervencion reservada al ciudadano en los negocios del Estado.

El cuadro de los derechos primitivos que debe garantizar toda ley fundamental, imponiendo deberes á la administracion pública, se condensa por nuestra Constitucion en aquel artículo trascrito y se esplica en los que le suceden. Reconocidos son en todos los países cultos, desde la magna carta dada por el rey Juan sin-tierra en la gran Bretaña, y en la célebre declaracion de los derechos del hombre hecha por la Convencion francesa.

La teoría de los derechos individuales absolutos, implica la negacion de la sociedad como ley necesaria del hombre. Toda ley que proclama un derecho, está limitada por la ley del deber correlativo. La moral y la justicia mantien en su fiel la balanza en que se pesan los derechos del individuo y del estado.

La libertad del individuo, es decir, el libre empleo y aplicacion de nuestras personas á todos los usos inocentes de la vida, es el beneficio de mayor precio que pueden proporcionar las leyes.

Por consecuencia, toda persona es libre *para entrar*, *para permanecer* en territorio de la República y *para salir* de él, á menos que exista órden de arraigo, ó tenga pendientes responsabilidades civiles ó criminales, en cuyo caso se le puede retener.

Cuando se encuentra perturbada la tranquilidad pública, se exije necesariamente la emision de pasaportes.

Segun la ley sobre gobierno político de los departamentos, tienen los Jefes políticos á su cargo estenderlos, salvo que el Gobierno lo cometa á las autoridades militares, artículo 21 del decreto de 7 de Oc-

tubre de 1879, y si es para pasar al extranjero, se dan por el ministerio de relaciones exteriores, ó comandantes de los puertos, mas bien como una garantía que como restriccion de la libertad de locomocion.

La *libertad de industria* es tambien una parte integrante de la libertad individual y significa el libre uso y empleo de nuestras facultades físicas y morales, objeto de tanta mayor proteccion de parte del Gobierno, cuanto que es un medio indispensable para labrar la riqueza y acrecentar la prosperidad de las naciones. Es el complemento de la libertad del trabajo y viene á significar la ausencia de todo sistema reglamentario, tan opuesto al progreso jeneral. Como racional limitacion de esta libertad, establece la constitucion que el autor ó inventor goza de la propiedad de su obra ó invento por el tiempo que señala la ley, salvo la propiedad literaria, que es perpétua. (Decretos de 2 de Junio de 1864 y de 29 de Octubre de 1879).

La *libertad de disponer libremente de nuestros bienes* no tiene otra limitacion que el derecho de algunas personas á ser alimentadas, y el de la porcion conyugal, en favor del cónyuje sobreviviente. Decreto de 13 de Abril de 1881. Las vinculaciones estan absolutamente prohibidas y toda institucion en favor de manos muertas, esceptuándose solamente las que se destinen á favor de establecimientos de beneficencia.

El principio de *libertad de exámen*, y la *discusion* ámplia de los negocios políticos, exije el derecho de peticion, el cual debe ejercerse pacíficamente. Nuestra Constitucion no lo concede á la fuerza armada, como tampoco el de deliberar. En algunas partes se prohibe á las corporaciones, sobre asuntos que no sean los de su instituto, y en materias políticas, se restrinje en o-

tras á los que sean ciudadanos.

Todos los habitantes de la República tienen libre acceso á los tribunales, pero no es permitido á los extranjeros ocurrir á la via diplomática sino en los casos de denegacion de justicia, sin que por tal se tenga el que un fallo ejecutoriado, no sea favorable al reclamante.

Es *libre el ejercicio de todas las relijiones*, sin preeminencia alguna y se garantiza en el interior de los templos; pero ese libre ejercicio no puede estenderse hasta ejecutar actos subversivos ó prácticas incompatibles con la paz y el órden público, ni dá derecho para oponerse al cumplimiento de las obligaciones civiles y políticas. Fuera de los templos, no se permiten procesiones relijiosas. Acuerdo de 15 de Junio de 1882.

Solo la libertad, que es la garantía de toda creencia, es la que consulta los verdaderos intereses de las relijiones, de los asociados y de los gobiernos, porque ella misma es un derecho. Instituida la libertad, todas las doctrinas y todos los cultos son protejidos por la accion aseguradora del gobierno; la misma competencia de creencias, ó sea la discusion de las teorías de cada una, es objeto de aseguracion, y el Gobierno, como protector de todos los que viven bajo el réjimen de las leyes que hace cumplir, no es miembro de comunidad alguna; ante él desaparecen los distintivos relijiosos, no hay creyentes, ni incrédulos, ortoxos, ni herejes: todos son ciudadanos y debe á todos la misma seguridad.

Sobre el Gobierno no pesa la obligacion de costear culto alguno, porque esto solo se esplica en los países donde hay una relijion oficial, en que el Estado se considera como órgano de los fieles é intérprete de sus

sentimientos, pero no cuando hay disidentes: entonces la iglesia dominante, viviría á costa de sus creyentes y de los que no lo son, los cuales ningun deber tienen de sostenerla. Lo mejor es que se costeen por sí mismos los cultos.

Se halla garantizado el libre derecho de *asociacion*, y de reunirse pacíficamente y sin armas; pero se halla prohibido el establecimiento de congregaciones conventuales y de toda clase de instituciones monásticas.

La autoridad gubernativa no debe tolerar las asociaciones ilícitas, ni consentir las que no hayan puesto en su conocimiento el objeto que se proponen y los estatutos porque se rijen, para que tengan existencia oficial, ni permitir los gritos subversivos, los ultrajes á la moral y á las autoridades, ni las amenazas á la honra, á la vida ó á la propiedad de los ciudadanos. Las autoridades gubernativas deben además suspender las asociaciones cuyos individuos cometan delitos, sometiendo incontinenti los reos á la autoridad competente.

Los tumultos, es decir, las reuniones desordenadas dirijidas á contrariar la accion de las autoridades encargadas del cumplimiento de las leyes, salen del límite del derecho de asociacion. Art. 20 del decreto de 7 de Octubre de 1879.

Así mismo es *libre la emision del pensamiento* por la palabra, por escrito y por la prensa, sin prévia censura.

Esta libertad tiene por límite la inviolabilidad del derecho ajeno, siendo un jurado el llamado á conocer de las faltas y delitos de imprenta.

La *correspondencia* de toda persona y sus papeles privados son *inviolables*. Solo por auto de juez competente puede detenerse la primera y aun abrirse y

ocuparse los segundos, con las formalidades de ley. Artículos 123 del reglamento de correos de 9 de Febrero de 1877, y 67 y 68 del de telégrafos, fecha 14 de Enero de 1877.

A tal estremo se lleva en algunos países el respeto á la correspondencia, que se establece no hagan efecto legal en juicio la que fuere sustraida.

Todos los habitantes de la República, dice la Contitucion, son libres para *dar y recibir la instruccion que mejor les plazca* en los establecimientos que no sean sostenidos con fondos de la nacion.

La enseñanza, ofrece mas sérias dificultades en cuanto al ejercicio de la libertad. Conviene tener presente, que esta libertad nunca puede ser absoluta, pues tiene por límite el interes mismo de los asociados, los principios de la moral pública y del buen órden social.

Por la *igualdad*, todos los conciudadanos se hallan sometidos á las mismas leyes, gozan de los mismos derechos y cumplen las mismas obligaciones, sujetos á un proporcional repartimiento en las cargas del Estado.

El principio de igualdad es una protesta viva y permanente contra las leyes personales, fundadas en la diferencia de nacimiento, oríjen y casta.

Por razon de la *personalidad*, la Constitucion garantiza á todo ciudadano la inviolabilidad de sn persona y el respeto debido á su honor y dignidad. En homenaje de ella, garantiza la seguridad personal y la inviolabilidad del domicilio.

Se prescribe que todo servicio que no deba prestarse gratuitamente en virtud de ley, sea justamente retribuido: que nadie pueda ser detenido ó preso sino por

causa de delito ó falta: que todo detenido sea interrogado dentro de cuarenta y ocho horas, no debiendo exceder la detencion de cinco dias, dentro de cuyo término deberá la autoridad motivar el auto de prision ó de soltura del prevenido: que no pueda dictarse el primero sin que preceda informacion sumaria de haberse cometido un delito que merezca pena corporal ó pecuniaria, y sin que concurranmotivos suficientes para creer que la persona detenida es la delincuente; y que á nadie se le pueda poner incomunicado, sino en los casos, por el término y con las formalinades que la ley establece, ni sujetársele á restricciones que no sean indispensables para su seguridad.

Al hablar del réjimen carcelario, respecto al estado de represion, se esplicó la conveniencia de la prision celular de noche y de dia para los presos. En tal situacion, el trabajo solitario á que se les entrega, exije alguna incomunicacion por via de pena, pero no es tan absoluta como la de que acaba de hablarse y que se limita á cierto periodo de la pesquisa, mientras que en el estado de represion, la prision individual de los criminales y su aislamiento ó grado de incomunicacion, se agrava ó mitiga segun la clase de delitos, sentencias que cumplen y conducta particular de los presos, de suerte que todos se ocupen en algun trabajo útil, que hagan diariamente ejercicio al aire libre y participen de la conveniente instruccion. Pero, estas reglas de incomunicacion no se hallan universalmente aceptadas: en la práctica dominan prisiones comunes, aunque estén en lo jeneral reprobadas: en la teoría se adopta un sistema mixto combinando el réjimen celular con la vida en comun; pronunciándose la mas corriente opinion por el sistema celular aplicado á

los detenidos y sentenciados, variando segun la gravedad de sus delitos, conforme se resolvió en el congreso internacional para la reforma de las prisiones, celebrado en Lóndres el año de 1872, lo mismo que en los verificados en Florencia, Padua, Francfort y otras partes.

El sujeto á una restriccion oficiosa de su libertad, puede acojerse á la garantía del *Habeas Corpus*, ó sea, de exhibicion personal, que reglamentaba antes el decreto de 29 de Marzo de 1833.

Se establece igualmente que ninguno pueda ser obligado á declarar en causa criminal, contra sí mismo, contra su consorte, ascendientes, descendientes y hermanos, y que es inviolable en juicio la defensa de la persona y de los derechos, sin que nadie pueda ser juzgado por tribunales especiales.

El domicilio solo puede ser allanado en casos particulares, es decir, en caso de delito infraganti, por reclamacion hecha del interior, por desórden escandaloso, ó por órden de la autoridad competente, con arreglo á las formalidades del párrafo 3.° tit. 3.° del Código penal de procedimientos.

Estos sacrosantos respetos á la persona y al domicilio, constituyen el *paladium* de las libertades inglesas. En Francia hay ménos rijidez que en Inglaterra, especialmente en cuanto al domicilio, que solo es inallanable durante la noche.

La propiedad tambien es inviolable: solo por causa de interés público legalmente comprobado, puede decretarse la expropiacion, y en este caso, el dueño, ántes de que su propiedad sea ocupada, recibirá en moneda efectiva su justo valor. En caso de guerra, la indemnizacion puede no ser prévia. Decreto de 3 de Se-

tiembre de 1861 y Constitucion.

Los ciudadanos tienen facultad de adquirir toda clase de bienes, sin mas límite que el derecho de otro, y de aplicarlos libremente á sus necesidades, de reivindicarlos por medio de la autoridad y conservarlos. Mas como todos los ciudadanos están igualmente obligados á cumplir por su parte los fines sociales, si la sociedad necesita un objeto determinado de la propiedad del individuo para emplearlo en bien comun, tiene derecho á exijirle su enajenacion, en virtud de que la nacion tiene el *dominio eminente*.

Respecto á los extranjeros, no todos los países son igualmente jenerosos en concederles la propiedad, ni el ejercicio de todas las industrias. En Inglaterra, por ejemplo, no pueden adquirir bienes raíces, ni heredar; y en muchas partes se les prohibe el comercio de cabotaje y por menor, la caza, la pesca y otros jéneros de industria.

Entre nosotros, tanto nacionales como extranjeros, pueden disponer libremente de sus bienes, sin otra salvedad que la que ántes se ha indicado, respecto á vinculaciones é instituciones en favor de manos muertas.

Todas estas garantías, como dice un escritor, deben protejer igualmente al simple ciudadano, que al majistrado; deben ser una éjida, que siempre alzada en defensa de los derechos del hombre, cubra á la sociedad entera, porque como ha dicho un filósofo, la mejor República es aquella donde el agravio hecho á un hombre, resiente á todos.

Cuando el territorio de la nacion se halla invadido ó atacado, ó está por algun motivo amenazada la tranquilidad pública, el Presidente, de acuerdo con el consejo de ministros, puede suspender por un decreto, to-

das esas garantías, como se dijo en otro lugar, espresando si la suspension comprende á toda la República, á uno, ó á varios departamentos de la misma, y dando cuenta á la Asamblea en sus próximas sesiones.

En los graves peligros de la pátria, se hace necesario fortalecer el Gobierno con facultades extraordinarias. En la antigua Roma, habia dos medios de acudir á la salvacion del Estado: uno cuando ocurrian graves turbaciones en la República, y el otro cuando era de temer su ruina. En el primer caso, el senado investia á los cónsules con facultades extraordinarias; y en el segundo, nombraba un dictador. Callaban las leyes y un poder mas ó ménos fuerte sucedia á la moderacion y templanza de los tiempos normales.

En Inglaterra, que ofrece el ejemplo de una constitucion sábia, protectora de la libertad civil hasta el estremo, se halla en uso la suspension del *Habeas corpus*, ó acta, donde se consignan las garantías individuales.

Un gobierno que usa de facultades extraordinarias segun la letra y espíritu de la constitución, no está fuera, sino dentro de la ley. El uso de facultades extraordinarias no quebranta la constitucion, porque no hay usurpacion donde solo existe el ejercicio prudente de un derecho.

LECCION 28.ª

Libertad de imprenta.—Sus límites.—Procedimiento por jurados.—Medidas preventivas y represivas.—Verdadero control para los abusos de la prensa.

Uno de los medios que mas contribuyen en las sociedades modernas á la civilizacion y al perfeccionamiento del hombre, es la *libertad de imprenta*, que á la par que es la mas importante de todas las otras libertades, es la mas segura salvaguardia, la centinela y la protectora de todas ellas, por lo que merece un estudio especial.

Lord Byron, en un poemita titulado las Tinieblas, supone que olvidado un dia el sol de salir, cesó para siempre de alumbrar al mundo. Entonces se obró en la naturaleza una revolucion inmensa: las aguas salieron de sus límites, la tierra se volvió estéril; el hombre acometido al principio de una espantosa inquietud, se entregó pronto á todas las angustias del terror de la hambre: discurre el medio de encontrar un foco de calor y de luz; desvasta, quema cuanto encuentra: las ciudades se convierten en vastos incendios, los bosques desaparecen por las llamas; hasta las nacio-

nes chocan entre sí, se destruyen y cada individuo no piensa mas que en su propia conservacion. Poco á poco desaparece toda la humanidad; y en medio de esa horrible soledad se encuentran dos hombres que huian sobre las cenizas todavia humeantes de un dilatado bosque. Uno de ellos recoje un tizon encendido, y á su pálido fulgor, distingue á otro hombre que yace junto á él. En el momento apaga y maldice aquella luz que le ha hecho ver que aun vive un ser semejante á él y que quizá no habrá calor y luz suficientes para dos sobre aquella tierra desolada.

Al presantar este espantoso cuadro del mundo material, agrega Mr. Marrast, presentia el gran poeta lo que llegaria á ser el mundo moral si se extinguiese el sol de la inteligencia.

Imagínese por un momento que desaparece con la prensa todo lazo, todo pensamiento anterior, que se rompen las comunicaciones con el pasado, que se borran los trabajos intelectuales que unen á los siglos entre sí, y que las generaciones contemporáneas se desprenden de repente y violentamente de esa larga cadèna que hacia que la humanidad se considerase idéntica, y que no solo se encuentran despojadas de las riquezas del pasado, sino sin medios de acercarse mutuamente. ¡Qué espantoso desórden! ¡Qué horrible vacío! ¡Qué universal embrutecimiento!

Hubo una época de infancia para el género humano, en que ni la escritura era conocida. Entónces, en el tosco lenguaje que se balbuceaba, se trasmitian los primeros preceptos doctrinales en sentencias cortas y orales. Vino un génio que inventó los geroglíficos, para dar idea de las cosas y fijarlas en las piedras y en los árboles. Mas tarde, se demostró cada so-

nido articulado, por un signo arbitrario y el género humano comenzó á saber el abecedario de la lengua que hablaba. Se halló un método para escribir, y con un punzon ó estilo, se grababan las letras sobre planchas de plomo, acero ó madera.

Hasta que se inventó el papel y la tinta, pasaron siglos.

Sin embargo, se refiere que los chinos ya sabian lo que era imprimir figuritas y caractéres de palabras completas.

La introduccion de la imprenta á Europa, se atribuye á Guttemberg de Mayenza, quien en 1436, propuso á Juan de Faust, platero, el establecimiento de un taller de tipografia.

Desde entónces la imprenta es el vehículo del pensamiento humano, mas cómodo y mas barato hasta ahora conocido.

La imprenta es el agente que reune en familia al género humano, para que cada uno comunique cuanto cede en bien de todos, los descubrimientos, los adelantos, sus esperanzas y sus delirios.

La imprenta, aplicada al diarismo, al periodismo y panfletos, es el instructor mas eficaz del pueblo en todas sus clases, es un maestro cuotidiano que enseña dia á dia cuanto hay que saber de todo el mundo. mezclando, como dice un escritor, la erudicion de todos los sabios modernos, al saber de los antiguos, y esta erudicion y saber, conexionándose á las observaciones del sembrador de coles, del herrero, del navegante, del que cria gallinas y del que observa los astros.

Pero, ¿en qué consiste la libertad de la imprenta? Esto es lo primero que hay que definir. *La libertad de*

imprenta no es otra cosa que la facultad que tienen todos los ciudadanos de publicar y estender por medio de la imprenta sus opiniones, sin censura, sin exámen, sin permiso anterior, quedando solo responsables del ábuso que puedan hacer de esta libertad.

Todos reconocen que el pensamiento es libre. Sin esa libertad, el hombre no tendria la conciencia; ni la respetabilidad de sus actos: es, pues, de derecho natural y una condicion indispensable de la personalidad humana.

Si el pensamiento es libre, lo es tambien la palabra, que es su encarnacion. El pensamiento y la palabra son indivisibles: hay entre ellos una relacion tan necesaria, como entre el cuerpo y la imágen, la luz y la reflexion.

Esta facultad quedaria imperfecta, si el hombre no tuviera el poder y el derecho de anunciar su pensamiento, engrandecerlo y perfeccionarlo por medio de la imprenta.

Dirémos con un ilustre comentador: la imprenta debe ser libre, porque es ella el mas sólido baluarte de las libertades republicanas: es ella la que ilustra á los ciudadanos en sus derechos y en sus deberes; la que lleva la luz de la inteligencia á la gran masa; ella es la que funda la libertad sobre bases sólidas, dando un éco á sus defensores; ella es la condicion indispensable de la igualdad, porque con ella, la ciencia, la civilizacion, todo lo que eleva al hombre, es puesto en manos de todos indistintamente, porque ella no reconoce privilegios ni aristocracias.

La imprenta tiene por límite la inviolabilidad del derecho ageno. Cada hombre tiene el derecho de ser respetado en su reputacion, en su vida privada, en sus

bienes: como tambien toda sociedad organizada tiene derecho á su conservacion y á su tranquilidad. La imprenta no puede convertirse en un lodazal de todos los crímenes y de todos los odios, ni es el ariete contra todo órden y toda institucion.

La imprenta fué libre en los primeros cuarenta años que siguieron á su invencion; pero instituciones retrógradas, no tardaron en conocer la fuerza del nuevo enemigo que se habia presentado en la arena y se procuró sofocar el uso de tan sagrada facultad.

En los tiempos del coloniaje no fué permitido el uso de la imprenta para los americanos, y por consiguiente, nada se sabia sobre el derecho á la libertad de un arte desconocido. Ademas, estaba prohibido bajo penas severas, la impresion de cualquiera clase de libros; solo en 15 de Mayo de 1781, se publicó en Buenos-Aires el primer impreso y 31 años despues en Chile, el primer periódico.

Tal sistema varió con la independencia, en cuya época se adoptó el principio de libertad bajo las reglas que rijen en las naciones libres y cultas.

El decreto de 24 de Julio de 1845 es una de las leyes de mas importancia que entre nosotros se ofrece á nuestra consideracion.

Libertad en todos sentidos, se espresa así, en su artículo 30: "Se establece por base constitucional que la libertad absoluta de la comunicacion del pensamiento en todo género de materias, por la palabra, la escritura y cualquiera espresion ó signo, siempre que no se ofenda la conducta privada de los hombres en general ó se exite directamente al uso de la fuerza contra la ley, queda garantido por un jurado y esceptuada de toda censura prévia".

Los efectos de dicho decreto se suspendieron por el de 25 de Mayo de 1849, y por el que se emitió en 30 de abril de 1852, quedó completamente derogado.

Por esta última ley se dispuso: 1.º Que nadie podria hacer uso de imprenta alguna sin permiso del Gobierno y sin dar una caucion de quinientos á dos mil pesos, bajo pena, en caso de infraccion, de secuestro de la imprenta; 2.º Que el editor responsable de cualquiera publicacion periódica, deberia dar fianza por una cantidad equivalente á la responsabilidad contraída; 3.º Se prohibia á los directores de imprentas, la impresion de escritos con firma ó sin ella, siendo subversivos ó sediciosos, ó contra el honor y reputacion de las personas, bajo la pena de seis meses á un año de prision, conmutables con una multa de quinientos á mil pesos; y 4.º No podia circular, sin permiso de la autoridad, ningun papel suelto, y para obtenerlo, se debian pasar al ministerio del interior, dos ejemplares, quedando sujetos á las penas antes dichas los contraventores.

De esta suerte, casi se nulificó el ejercicio de la imprenta, con trabas que encadenaban el pensamiento y aumentaban á los periodistas las dificultades que tenian que vencer para el logro de sus miras.

La revolucion que triunfó en 1871 trajo nuevas ideas y restableció la libertad de imprenta bajo idénticas bases á las establecidas por la ley del año de 45, pero dejando el conocimiento de las causas á los jueces comunes, segun decretos de 5 de Julio y 2 de Agosto del mismo año de 71.

Por decreto de 29 de Mayo de 1872, se establecieron jurados para los delitos y faltas de imprenta. Creyéndose, sin embargo, que el Código penal los dejaba

sujetos á la lejislacion comun, y tomándose en consideracion que por decreto de 15 de Octubre de 1877 se hallaba establecida la libertad de imprenta sin prévia censura, se dió en 7 de Octubre de 1879 un nuevo decreto, contraído á determinar el procedimiento por jurados en los delitos y faltas de imprenta, sujetos respecto al castigo, á la lejislacion penal comun.

Por la actual constitucion, todos los habitantes de la República, gozan de la libertad de publicar por la imprenta todas sus opiniones, sin censura prévia, y nadie puede ser condenado por el abuso de esa libertad, sino en virtud de un juicio en que se califique préviamente el abuso por jurados.

Suele acontecer, como acontece entre nosotros, que aun no siendo admitida la institucion del jurado en las causas criminales, se acepte para conocer de los delitos de imprenta. Un tribunal inamovible ofrece bastante seguridad á los particulares en las cuestiones del órden civil y penal; mas en las cuestiones de imprenta, dan mas garantias los jurados.

La libertad de imprenta es el ejercicio de la opinion que aplaude ó censura, y el jurado es el fallo de la opinion misma, que absuelve ó condena.

La institucion del jurado supone por consiguiente la facultad de juzgar el hecho, separada de la facultad de aplicar el derecho. Lo primero se remite á la conciencia del jurado, lo segundo á la ciencia del juez. Para recapitular las pruebas del delito, esplicar la ley y aplicarla al caso en cuestion, se necesita un hombre versado en los códigos nacionales.

Las principales prescripciones del decreto de 7 de Octubre de 1879 se contraen á fijar el procedimiento.

Todas las municipalidades de las cabeceras de de-

partamento elijen anualmente veintisiete jurados para cada pueblo donde hubiese imprenta, y en la capital cincuenta y cuatro.

Si aparece un impreso, publicado donde no hubiese jurados, el juicio se sigue en el lugar mas inmediato donde los haya.

Para ser jurado se requiere ser mayor de edad, estar en el pleno ejercicio de los derechos de ciudadano, saber leer y escribir, no pertenecer al estado eclesiástico y no ejercer destino alguno que tenga anexa jurisdiccion.

Son causas de exencion, cualquier impedimento físico ó motivo de escusa que exima de los cargos públicos, á juicio de la municipalidad.

El que se cree ofendido, se presenta ante el juez de paz ó funcionario que haga sus veces, quien cita al acusador y acusado dentro de cuarenta y ocho horas para que presencien el sorteo de nueve jurados que se verifica ante el secretario municipal y dos rejidores, ó tres vecinos. Conveniente seria el sorteo de suplentes, á la vez, para los casos de escusa.

Si el impreso no está firmado y no se dá el nombre del autor, con el dueño del establecimiento tipográfico se seguirá el juicio.

Si el que se dice autor, lo niega, se admitirán pruebas dentro de tres dias ante el jurado, y mediante comprobacion, recaerá en él la responsabilidad.

Verificado el sorteo de jurados, pueden recusarse tres sin expresion de causa. De otra suerte, la recusacion se verificará rindiendo pruebas ante el juez de paz dentro de tres dias, por las mismas causas que se expresan en el artículo 66 del C. C. de Pr. Trascurrido dicho término, el mismo funcionario, con los ju-

rados hábiles, resolverá sin ulterior recurso.

El juez de paz, terminados tales incidentes, convocará á los jurados, pudiéndolos apremiar con multas que no bajen de cinco pesos, ni excedan de veinte.

Reunidos los jurados, nombrarán presidente y prestarán la protesta del caso ante el funcionario que los convocó.

Señalado dia para la vista, las partes alegan lo que estimen de su derecho, de palabra ó por escrito.

Terminada la vista, resuelven por mayoria absoluta, bien recibiendo pruebas dentro de tres dias, ó dictando su veredicto.

El veredicto debe limitarse á si hay ó no delito ó falta, circunstancias agravantes ó atenuantes, ó eximentes de responsabilidad.

Remitida en cópia certificada la resolucion al funcionario que convocó el jurado, se limitará á notificarlo si fuese absolutorio; si condenatorio, impondrá la pena ó remitirá la causa á quien corresponda, sino estuviere en sus facultades.

Queda espedito el recurso de apelacion, que se interpondrá dentro de tres dias ante el tribunal respectivo, quien determina con solo señalamiento de dia para la vista.

Contra el fallo de 2.ª instancia no queda otro recurso que el de casacion.

Las penas son las que señala el Código penal comun. Este no adopta de una manera franca el que los delitos de imprenta sean especiales, pues solamente trae un capítulo contraído á las faltas de tal naturaleza.

Conforme la ley de imprenta, los directamente responsables son los autores, y por lo mismo, en todo

no son aplicables las prescripciones comunes: no hay cómplices, no hay encubridores, y respecto á los editores é impresores, solamente la responsabilidad es subsidiaria.

Diferentes son las medidas de carácter preventivo adoptadas por otras lejislaciones, con sujecion á la regla de que mas vale precaver, que castigar. Así se vé establecida la prévia censura, escluida por la nuestra. Bonald la apellidó "la ley sanitaria contra la fiebre de escribir"; pero ahoga por completo la libertad de imprenta, y así, como para hablar no hay para qué pedir licencia, tampoco la debe haber para manifestar el pensamiento por medio de la prensa.

La censura no siempre es dictada por la razon y la justicia, y aun cuando lo fuera, el hecho solo de sujetar un escrito á ella, es un ataque á la dignidad del escritor y una traba puesta á su libertad; es atenuar tambien la responsabilidad del escrito entre el autor y la censura. Por lo mismo, la censura es mas bien llamada á contener el vuelo de la inteligencia y los progresos sociales.

Se cuentan igualmente entre esta clase de medidas de carácter arbitrario, la necesidad de autorizacion prévia, el depósito ó caucion, derecho de timbre, el apercibimiento, etc.

La autorizacion prévia contradice el principio de libertad, y el depósito la trasforma en un privilegio inherenta á la riqueza. La amonestacion ó el requerimiento equivale á la censura retroactiva. La recojida es un secuestro sin forma de juicio, y la suspension tiene un carácter análogo, sin que preceda fallo judicial, y el derecho de timbre, en fin, es incompatible con la libre manifestacion del pensamiento.

La necesidad de un editor responsable, la de expresar el nombre de la imprenta, son tambien precauciones de carácter preventivo de que no hay equivalentes en la lejislacion comun.

No hay para que dar á los medios preventivos toda la preferencia que algunos pretenden, porque se podria inferir que seria muy útil privar á los hombres de la lengua para hablar, de la mano para escribir, para quitar el poder de hacer el mal, porque entónces se ocasiona uno mayor, talvez, que el que se trata de evitar, y se priva á los hombres de la posibilidad de hacer el bien.

En algunos países, además, se establecen distinciones respecto á periódicos, libros, etc., rodeando á los unos de mayores restricciones que á los otros, pero en verdad nada puede decirse con fijeza en el particular.

La verdadera censura debe cifrarse en la opion pública y procurarse buscar el verdadero control en la multiplicacion de los periódicos.

Cuando se vindica una injuria por medio de la justicia, resulta con frecuencia que la acusacion se dirije contra uno que solo ha dado su firma, y con la libertad de la defensa y publicidad del juicio, se provoca mayor escándalo y se brinda una nueva ocasion para reproducir las ofensas con mayor acritud é intensidad, revistiéndolas del ridículo.

Esto convence de que la censura deberá hallarse en el periodismo: si un escritor ataca un acto del Gobierno, otro lo defenderá. A un libro malo se responderá con otro bueno y el público los apreciará en lo que valgan; este es el único censor imparcial y justo.

La práctica de la libertad de imprenta es el mejor correctivo de sus abusos. Todos se acostumbran á ha-

cer un buen uso de ella, á censurar y á despreciar sus excesos. Ella crea el hábito de no aceptar síno lo probado y cuando es la prueba el criterio de la sociedad, le basta al ofendido referirse á el.

La opinion pública, en su caso, envilece al calumniador, y por esta razon, disminuye su número y la posibilidad de la calumnia, porque se analizan las pruebas y la prensa hace trasparente el mas denso velo y la discusion ofrece á todos la luz esplendorosa que irradia en las mas hondas profundidades, sigue el curso de las tramas mejor urdidas y las destruye sin dejar de ellas sino el recuerdo infamante para sus autores; y se crea así el estímulo mas poderoso para adquirir una buena reputacion, inaccesible á la calumnia y capaz por sí sola de hacer la defensa contra el calumniador.

Condicion indispensable del derecho de que nos ocupamos, es la libre circulacion de los libros é impresos de todo género. Por la lejislacion de Indias, no podian introducirse á América sino las obras aprobadas por el Consejo de Indias.

Por el artículo 3. ° de la tarifa publicada en 22 de Febrero de 1878, caían en comiso los libros inmorales ó contrarios á las buenas costumbres, lo mismo que hoy por el artículo 12 del Código Fiscal.

Entre nosotros, pues, domina la libertad de imprenta tan ámplia cuanto es dable á un Gobierno liberal proporcionarla.

La imprenta es el mejor medio de expresar en lenguaje culto, la manera de pensar y de sentir la muchedumbre, y en tanto es poderosa, en cuanto mejor interpreta los intereses, los deseos y las esperanzas de aquellos cuya causa defiende ó sostiene.

LECCION 29.ª

Del derecho electoral.—Elecciones de Presidente de la República, Diputados, Majistrados y Municipales.

Uno de los primeros deberes de la Administracion en cuanto á los ciudadanos activos, se refiere al *derecho electoral*, que es el derecho que tienen los ciudadanos de participar en las elecciones públicas.

La administracion jeneral debe garantizar á los electores, la seguridad de sus personas y amparar el libre ejercicio de su derecho contra las violencias de las pasiones exaltadas por el espíritu de partido. Su neutralidad no debe interrumpirse, sino cuando fuere necesario intervenir para sofocar toda influencia ilejítima que pudiese bastardear la eleccion ó estraviar la conciencia del elector.

Tambien es de reconocerse, que pretender alejar del ciudadano toda influencia, es un absurdo en el hecho y en la conciencia. Lo que debe procurarse es dar á todos los hombres cierto grado de instruccion que les sirva para formar su conciencia electoral y para consentir ó no las influencias estrañas segun su

voluntad y no por temor ó indiferentismo político.

En el sistema representativo, el modo de hacer efectiva la democracia, es elijiendo los ciudadanos al individuo ó individuos, que identificados con ellos, ejerzan los poderes públicos.

La intervencion de los ciudadanos se hace efectiva, tanto en las elecciones de Presidente de la República, Diputados y Majistrados, como en las de Municipales.

Las elecciones son jenerales ó parciales, segun que correspondan á toda la República ó á una seccion de ella, y de primero ó de segundo grado, conforme sea la eleccion directa ó por medio de compromisarios.

Con arreglo á nuestra constitucion, las elecciones tienen el carácter de popular-directas. Para las de Presidente, se divide la República en cuarenta distritos electorales, y para las de diputados, en treinta y siete, correspondiendo uno por cada veinte mil habitantes ó fraccion de diez mil.

En el particular, son de tenerse presentes las disposiciones de la ley constitutiva y reglamentarias de elecciones de 13 de Diciembre de 1879, para las de Presidente, y de 12 de Enero de 1880 para las de diputados, careciendose aun de ley respecto á la renovacion de los individuos que componen la Corte de Justicia.

Son electores, todos los que están en el goce de sus derechos civiles y políticos; y se requiere para ser electo Presidente de la República, ser natural de Guatemala ó de cualquiera otra de las Repúblicas de Centro-América, ser mayor de veintiun años, estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano y ser

del estado seglar; y para ser diputado, estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano y tener veintiun años cumplidos.

No pueden ser electos Diputados, los contratistas de obras ó servicios públicos de cualquiera clase que se costeen con fondos del Estado; y los que, de resultas de tales contratas, tengan pendiente reclamaciones de interés propio.

Tampoco pueden ser electos los Secretarios de Estado; y por el departamento ó distrito electoral en que ejerzan sus funciones, los jefes políticos, comandantes de armas, jueces de 1.ª instancia y administradores de rentas.

Las elecciones de Presidente de la República se verifican cada seis años, que es el período de la duracion de éste: las de Diputados, cada dos años, por renovarse la mitad del cuerpo lejislativo en tal período. Las de majistrados deben verificarse cada cuatro años.

Para las elecciones de Presidente, en 25 de Diciembre del año respectivo, cada municipalidad hace publicar por bando que el dia siguiente, en las cabeceras de distrito, se instalará una Junta, ante la cual deben inscribirse todos los ciudadanos que quieran dar su voto, presentando su certificado del Rejistro civil.

Esa Junta se compone del alcalde 1.º ó del 2.º de la cabecera del distrito, de dos rejidores y de tres vecinos escojidos entre los que tengan mayor propiedad, haciendo de Secretario, el de la municipalidad.

Hecha la correspondiente anotacion en el libro que debe abrirse, se dá constancia al interesado.

Trascurridos seis dias en los que permanece abierto

el rejistro, ante la misma Junta se procede á la eleccion desde el 2 de Enero del mes próximo hasta el 7 del mismo mes. La Junta de inscripcion, no tiene razon de ser con la institucion del Rejistro civil.

Los votos se reciben desde las nueve de la mañana hasta las dos de la tarde y en los últimos tres dias tambien de las cuatro á las seis de la tarde. Los electores, acercándose á la mesa, presentarán su constancia de calificacion ó del Rejistro civil de ser ciudadanos y votan de viva voz, escribiendo con su propia mano en un libro de dos columnas, poniendo el nombre del elejido en la primera, y á la par, en la segunda, su firma; sino sabe escribir, lo hace la persona que designe el votante.

Todo elector debe presentarse personalmente; no es permitido entrar con armas al lugar de la eleccion, y caso de desórden, no puede intervenir la fuerza armada, sino requerida por el Presidente de la Junta.

Al cerrarse la votacion de cada dia, el rejidor de mayor edad de los dos que supone la ley que concurren y el mas jóven de los propietarios vecinos, asociados del Secretario, regulan los votos y se publica el resultado en la puerta exterior del edificio. El dia último, computados los votos, se cierra la eleccion, levantándose una acta en que relacionándose lo verificado, se harán constar los sufragios y quienes los obtuvieron y se remitirá una cópia al Gobierno y otra á la Secretaria de la Asamblea, dentro de veinticuatro horas. El escrutinio del resultado final, se hace y publica por la Lejislatura.

Para las elecciones generales de diputados, en 28 de Enero del año respectivo, se publica por bando, que el dos de Febrero próximo se instala la Junta

de que antes se ha hablado, pero desde luego se vota en la misma forma con solo presentar atestado reciente de estar en el goce de los derechos políticos, de suerte que no hay mesa de inscripcion.

Cada individuo dá su voto por el número de diputados que corresponden al distrito electoral. Las elecciones permanecen abiertas por igual número de dias que para la de Presidente, debiéndose además mandar su credencial al electo.

Las infracciones que se cometan en las elecciones, quedan sujetas á lo dispuesto en el párrafo 1.°, título 2.°, libro 2.° del Código Penal; y los que en el particular dejen de ejecutar alguna funcion de las que en los reglamentos se les encomienda, además de la pena de prision, se les impondrá una multa que no baje de cien pesos ni exceda de quinientos, pena que se limitará en sus estremos de diez á cincuenta pesos, para los del órden municipal.

Los individnos de la Junta, que sin causa lejítima se nieguen á prestar sus respectivas funciones ó incurrán en omision, sufren una multa que no baje de diez pesos ni exceda de cincuenta, pena que se limita en sus dos estremos á la mitad, si el culpable, por razon de su cargo, no estuviere obligado á la asistencia. El Presidente de la Junta impone las multas, aplicables á los fondos municipales.

Caso de notarse que alguno escribe en los libros un nombre diferente al dictado por el elector, es privado de sus derechos de ciudadano por cinco años, depuesto de su destino y además castigado como falsario, incurriendo en la misma pena, cualquiera que se complique en maniobras de igual carácter.

Por lo que hace á las elecciones municipales, se necesitan las mismas circunstancias que para las otras, y además un año de residencia en el Distrito municipal para ser electo.

El primer domingo de Diciembre de cada año, se reune la municipalidad y hace una convocatoria á todos los vecinos del Distrito, exitándoles á concurrir á las elecciones que se verificarán el segundo domingo del mismo mes.

Este dia, reunidos en la municipalidad los individuos concurrentes en virtud de la convocatoria, conferencian sobre la persona á quien convenga elejir.

Comienza la eleccion á la hora señalada, presentándo cada individuo de los concurrentes su boleta de inscripcion en el Rejistro civil al tiempo de dar su voto, á presencia de la municipalidad: concluida la votacion, se procede al escrutinio, declarándose electo para cada cargo, el que respectivamente hubiese obtenido mayoria de votos. En seguida se publica el resultado de la eleccion, anunciándose al vecindario por carteles, poniéndose en conocimiento del Jefe Político y comunicándose á los nombrados, quienes se presentarán á hacerse cargo de sus oficios el dia primero del mes de Enero inmediato.

En caso de que vaque algun cargo municipal, por muerte, inhabilidad ó renuncia justificada, la municipalidad, con presencia de las tablas de las últimas elecciones, hará nuevo escrutinio y se tendrá por electo al que reuna mayor número de votos. Si ninguno se hallare en este caso, la misma municipalidad practicará la eleccion entre los vecinos del pueblo. Cap. 4. ° de la ley de municipalidades de 30 de Setiembre del año de 1879.

Tales son las prescripciones vijentes sobre elecciones. Las de majistrados deberán verificarse probablemente en la misma forma que las de diputados, sufragándose por los majistrados del respectivo distrito jurisdiccional.

Muchas cuestiones se promueven sobre el derecho electoral; unos quieren la votacion directa; otros indirecta: unos creen que el voto debe ser público; otros reservado: algunos pretenden que el voto es inalienable ó puramente personal, habiendo quienes piensen lo contrario: hay quienes establezcan restricciones sobre el ejercicio del sufrajio y quienes lo amplien hasta la mujer; pero cuestiones son éstas mas bien de derecho público constitucional.

Algunos tambien quieren grandes circuitos y otros pequeños, y presentan diversas opiniones sobre la manera de votar para que todos los intereses esten igualmente representados.

El sistema del voto acumulativo, consiste en que cuando hay que elejir varios diputados, pueda cada elector aplicar sus votos á uno solo ó á varios, segun le convenga. En el del voto incompleto, si son varios los que deben ser elejidos, solo se vota por un número menor. Por el sistema del voto proporcional, la cuota de electores que tienen derecho á un representante, es la cifra que resulta de dividir el número total de votantes por el de asientos de la cámara, y el candidato que obtenga esta cifra, queda elejido, aunque esta cuota se componga de votos dispersos en un gran número de colejios electorales.

Segun Lastarria, este último sistema es el que realiza fundamentalmente los principios del Gobier-

no representativo, pero no seria facilmente practicable entre nosotros.

Por lo que concierne á la validez de las elecciones, si es de Presidente, representantes y majistrados, conoce la lejislatura, y si de municipales, resuelve la misma municipalidad.

Conviene no olvidar, que el sufrajio es el medio de hacer conocer la opinion de los asociados, respecto á los individuos que han de desempeñar los puestos públicos.

Si la opinion general no puede formarse, sino del conjunto de opiniones individuales, es concluyente que todo ciudadano debe prestar á la comunidad el servicio de manifestar la suya; para que de todos los juicios particulares resulte el acuerdo del mayor número, respecto á la administracion pública y á los que deben desempeñarla: acuerdo que ofrecerá al Gobierno el mas fuerte apoyo de que puede disfrutar, que hará faciles las funciones administrativas y desembarazada la colaboracion de los asociados en ellas.

LECCION 30.ª

Derechos de la Administracion en cuanto á las personas.—Organizacion del ejército. —Servicio militar.—Cargas municipales.

Habiendo hablado de los deberes de la administracion respecto á las personas, consiguiente es ocuparse de los derechos de aquella respecto á las mismas.

Segun el art. 12 de la ley constitutiva, es obligacion de todos los guatemaltecos: servir y defender á la pátria, obedecer las leyes, respetar á las autoridades, observar los reglamentos de policia y contribuir á los gastos públicos.

Estas obligaciones son indispensables para la subsistencia de la República, ya por lo que toca á su forma de gobierno, ya porque la administracion pública necesita de recursos para ejercer las funciones que le están encomendadas y de los servicios de los individuos que componen la sociedad.

Entre estos servicios, el *de las armas* es el mas importante, y lo es tambien el *municipal*, por su carácter de gratuito.

Como dice el Sr. Colmeiro, aunque los gobiernos se apoyen en el comun asentimiento de los pueblos, ne-

cesitan siempre una fuerza regular y permanente, que conserve el órden público en el interior y vele por la seguridad del Estado en el exterior.

La milicia, en otros tiempos, no constituia una profesion, pues el ciudadano corria á la defensa de su pátria en peligro, y en cesando, tornaba á su hogar.

Hoy, el arte de la guerra entraña una instruccion vasta. Se enlaza con la política, por las causas que dan derecho á declararla, con la economía, por la manera de conducirla; con la lejislacion, por las penas y recompensas militares; con la medicina, por la eleccion de los combatientes y su conservacion; con la jeografia, por el conocimiento de los lugares; con las matemáticas, la mecánica y la física, por el uso y perfeccionamiento de los materiales; y con las instituciones civiles, por la manera de organizar el ejército y por el modo de mantener la discíplina, sin disminuir el valor del soldado.

Todos los gobiernos comprenden que la buena organizacion de un ejército, influye directamente en mantener incólumes la dignidad y esplendor nacional, porque como ha dicho el gran Napoleon: "entre una batalla que se gana y otra que se pierde, está la suerte de las naciones."

La defensa de la libertad y de la independencia, constituye el primer deber de todo ciudadano y no debe ser la ocupacion de unos pocos, aun cuando se les considerara centinelas de avanzada.

Así como á los individuos asisten diferentes derechos, á ellos corresponde tambien este deber, que á veces és personal y directo, y en otras ocasiones se sustituye con lo que se llama "*contribucion de sangre.*"

En muchos paises se han ensayado diferentes sistemas para la organizacion del ejército. El de enganches parece demasiado costoso. El sistema de reclutamiento conocido con el nombre de *leva*, es impropio, desigual y humillante. Una masa de hombres, sin otro vínculo de union que la fuerza, animosos talvez de escaparse, no puede componer un verdadero ejército.

Razones son estas, que hacen se adopte el sistema militar obligatorio, que segun un pensador, produce el ejército relativamente mas numeroso, mas instruido y de menos costo; el mas liberal, porque ante él, todos los ciudadanos son iguales; el mas civilizador, porque en él, es el cuartel una escuela y todos aprenden á leer y escribir; el mas ventajoso en fin á la industria y á la agricultura, porque separa á los hombres por tiempo muy corto y no pierden el hábito del trabajo, ni olvidan sus oficios.

Segun el sistema que por algunos se propone en tal sentido, los ciudadanos deberian llamarse al servicio de las armas de 21 á 39 años, divididos en tres categorias. La primera, comprende de los 21 á los 24 años, con el nombre de *guardia activa*. La segunda, de los 24 á los 30 años y forma la reserva; y la tercera de los 30 á los 39, con el nombre de guardia cívica. Los individuos de la guardia cívica, compulsados al servicio por tres años, podrian ser movilizados dentro de este plazo en escalafon, en caso de guerra, pero durante la paz, estarian obligados á estudiar y practicar sus deberes militares por espacio de cuatro meses, sin otra escusa que acreditar su competencia, volviendo en seguida á sus negocios y oficios. La *reserva*, que duraria seis años, se crea con

los hombres cumplidos de la primera categoria, y solo agotada ésta, ó para apoyarla, podrian ser llamados á las armas. La *guardia cívica*, cuyo servicio nominal es de nueve años, no tendria ni jefes ni organizacion militar, solo en caso de invasion ó en otro estremo, agotada la reserva, estaria obligada á la defensa de sus hogares.

Este sistema desecha la sustitucion ó reemplazo y tambien la contribucion de sangre, una vez que se supone ser el servicio de carácter puramente personal.

A los veintiun años, por lo jeneral, todos han concluido sus carreras, y por esta razon, esa edad es la mas á propósito para el servicio activo, que propiamente no duraria, segun se ha dicho, mas que cuatro meses ó unos pocos dias, si se acredita aptitud sufriendo el exámen del caso.

Los cuerpos se llaman al servicio por órden de escalafon, lo que es preferible al sistema de quintos ó sorteos, por disponerse ya de la fuerza organizada.

En algunas partes, los sorteados forman el Ejército activo y los demás pasan á la reserva.

Entre nosotros está adoptado el servicio militar obligatorio, conforme decreto de 11 Enero de 1873 y de 26 de Junio del mismo año.

Por el artículo 431 del Código fiscal, se puede obtener la conmuta del servicio militar, pagando cincuenta pesos por año.

Por reglamento decretado en 30 de Enero de 1882, el pago de la conmuta debe hacerse durante el primer trimestre del año, y pasado, solo con el aumento de un 25 p. %

Para obtener la conmuta, el interesado presenta á la Administracion de rentas respectiva, el atestado en que conste estar inscrito en alguno de los cuerpos del Ejército; y con vista de la certificacion que se les estienda de haber hecho el entero del caso, se expide por la Comandancia de armas el boleto de escepcion.

El que ha prestado sus servicios por diez años ó cubierto la conmuta por todo ese tiempo, tiene derecho á que por el Ministerio de la guerra se le estienda un boleto de escepcion definitiva.

Se hallan esceptuados del servicio militar: los funcionarios ó empleados de nombramiento popular ó del Ejecutivo: los indíjenas de los pueblos que el Gobierno designe: los menores de diez y ocho años y mayores de cincuenta: los alumnos de los establecimientos de enseñanza, que sean menores de veintiun años: los catedráticos y directores de establecimientos de instruccion pública: los que padecieren defecto físico, ó enfermedad crónica ó contajiosa: los que tuvieren seis ó mas hijos lejítimos: los extranjeros transeuntes, y los que estén eximidos con arreglo á los tratados: los cursantes de las respectivas facultades: los hijos únicos varones, de viudas ó ancianos que fuesen pobres, y si en una familia pobre hay tres ó mas hijos que esten obligados á prestarlo, uno de ellos tendrá derecho á escepcion: los artesanos premiados en las escuelas nocturnas, estan esceptuados perpetuamente, si han obtenido recompensas de primera clase, y por cinco años, si de segunda: y los artesanos que asisten puntualmente á las escuelas nocturnas.

A este respecto, son tambien de tenerse presentes

las escepciones concedidas en favor de los operarios ó trabajadores de las fincas de añil, jiquilite, trigo, henequen, chinchona, banana, industria pecuaria (en ciertas zonas), algodon, hule, &c., limitándolas á los tiempos de paz, no teniendo obligacion de pasar listas militares. Decretos de 26 de Octubre de 1878, 8 de Marzo de 1879, 11 de Febrero y de 10 de Junio de 1882, y acuerdos de 21 de Febrero de 1880 y 3 de Junio de 1882.

Los boletos de escepcion se estendian antes por las Jefaturas políticas y hoy lo son por las Comandancias de armas.

Una vez llamado un individuo al servició de las armas, no puede esceptuarse.

Cada comandancia de armas se divide en distritos militares. En cada uno hay batallon organizado, cuyo Comandante es el del distrito.

En tiempo de paz, cada cuerpo puede suministrar un contingente de tropa para que dé servicio. Pero en tiempo de guerra, sirven todos los batallones por el tiempo que fuere necesario.

Para el servicio en tiempo de paz se ocupa de preferencia á los mas jóvenes y solteros, y á los remisos en concurrir á las listas dominicales.

Bajo estas bases quedó reformado el decreto de 8 de Julio de 1872 que admitia el principio de sorteos.

La fuerza militar se divide en infanteria, caballeria y artilleria, segun las Ordenanzas del ejército.

La infanteria se divide en batallones. La caballeria se forma de cuerpos compuestos de dos escuadrones cada uno. La artilleria se divide en brigadas para servir las plazas, montada y de montaña.

Sobre su composicion pueden verse las Ordenanzas del ejército.

Cuando se forman columnas mixtas ó de una sola arma, para el mando, se observan las prescripciones siguientes: una columna cuya fuerza no exceda de 150 hombres, es mandada por un Comandante 2.º; no excediendo de 300, por un comandante 1.º; no excediendo de 700, por un Teniente coronel ó Coronel: excediendo de este número, la mandará un Jeneral de brigada, y pasando de mil quinientos, un Jeneral de Division.

Las Academias militares y la Escuela Politecnica reglamentada en 6 de Enero de 1882, estan llamadas á influir favorablemente en las obligaciones del ejercito y concurren á hacer de éste, en la actualidad, un elemento de orden y estabilidad en apoyo de las libres instituciones del pais.

La táctica de infanteria escrita por el Capitan Jeneral Don Manuel de la Concha, se halla adoptada como testo de enseñanza por decreto de 7 de Febrero de 1876. Los jefes y oficiales en activo servicio, no pueden contraer matrimonio sin permiso del Ministerio de la Guerra, por decreto de 30 de Enero de 1882.

De recordarse son las notables palabras con que el Jeneral Barrundia, Secretario de Estado en el Despacho de la Guerra, termina la memoria que dirijió á la Asamblea en las últimas sesiones ordinarias: "Concluyo, señores Representantes, manifestándoos que podeis tener la seguridad de que la República posée elementos bastantes y en el mas perfecto estado, para poner en cualquier momento, en pié de guerra, un Ejército muy superior á los que antes haya tenido, y que la soberania é integridad

de la nacion, se sostendrian con honra y gloria, si por algun evento hubiese que apelar al recurso de las armas."

La obligacion de prestar el servicio militar, pesa sobre los individuos como miembros de la nacion, á diferencia de las cargas que se conocen con el nombre de *vecinales* ó *concejiles*, que se fundan en la cualidad de vecino.

Ya de éstas se ha dado una idea al hablar de los ayuntamientos. Cuanto los vecinos estan obligados á hacer ó pagar, ó sufrir por ley, ó costumbre en favor del pró comun, viene bajo la denominacion de carga vecinal ó concejil.

Si todos los vecinos tienen derecho á la participacion en los aprovechamientos comunales y en los demas derechos y beneficios concedidos al pueblo, consiguientes son aquellas cargas.

De ellas, unas son públicas, como las de servir en el ayuntamiento; otras consisten en prestaciones ó repartimientos en defecto de propios y arbitrios; y otras en servicios ó gravámenes de diferente jénero, como alojamientos, compostura de edificios públicos, calles, caminos, labores, siembras &.

Seria por demás buscar en todos los municipios uniformidad completa en estas cargas, pues, no en todas partes son iguales las necesidades, ni se hallan recibidos los mismos medios de satisfacerlas, siendo las reguladoras ,las ordenanzas ó estatutos de cada municipio.

La justica de estas cargas esta fundada en la necesidad y comun utilidad. Los ajentes diplomáticos y estranjeros y agregados á las legaciones estan esceptuados de ellas, salvo que tengan el carácter de

medidas de policia y buen gobierno, por el principio de exterritorialidad. Los transeuntes solo estan sujetos á las cargas, por razon de los aproyechamientos que hagan.

En esta materia, antes de concluir, es de recordar el principio que guiaba á los jurisconsultos romanos: *qui sentit commoda, incommoda etian sentire debet.*

LECCION 31.ª

Deberes de la Administracion en cuanto á las cosas.—Division de éstas.—Bienes de carácter nacional.—Propiedad de las aguas.—Caminos, puentes y calzadas.—Ferrocarriles.—Contratas de servicios ú obras públicas.—Expropiacion.

Despues de lo esplicado en cuanto á las *personas*, debemos ahora ocuparnos de los deberes de la administracion en cuanto á las *cosas*, para hacerlo en seguida de sus *derechos* en cuanto á las mismas.

Cosa es todo aquello que puede prestar alguna utilidad al hombre, esté ó no en su patrimonio; *bien*, es todo lo que constituye parte de él; su caudal, su fortuna, su hacienda. La palabra cosa, como dice el Sr. Colmeiro, expresa una idea mas lata que riqueza en sentido económico, y que propiedad en su acepcion legal, siendo completamente extrañas á la administracion aquellas cosas que nunca fueron apropiadas.

Como en el derecho administrativo es sinónima la

palabra cosa con riqueza ó propiedad, funda sus teorías, ya en principios de rigurosa justicia, ya en reglas de utilidad comun, porque se reunen á formar esta parte de la ciencia, los preceptos de la lejislacion y los consejos de la economía política. Asi es que invoca primeramente *la ley*, y en su defecto, la *necesidad* y *conveniencia jeneral.*

Las cosas que pueden ser objeto de propiedad, son *corporales* ó *incorporales*. Corporales son las que percibimos por los sentidos; las demas son incorporales, como los derechos y acciones.

Nuestro Código Civil sigue subdividiendo las corporales en *muebles é inmuebles*. Muebles son las que sin alteracion, pueden ser llevadas de un lugar á otro. Los demas son inmuebles. Los animales se llaman *semovientes* y están comprendidos entre los muebles.

Son *públicas* las cosas que pertenecen á la nacion. Si el uso de éstas corresponde á todos los habitantes, como las calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman *bienes nacionales* de *uso público* ó *bienes públicos.*

Los bienes nacionales, cuyo uso no pertenece jeneralmente á los habitantes, se llaman bienes del *Estado* ó *bienes fiscales.*

Son *cosas* de *comunidad* las que pertenecen colectivamente á una ciudad, pueblo ó corporacion legalmente reconocida, como los ejidos.

Son *cosas particulares* las que pertenecen á una ó mas personas particulares, consideradas individualmente.

Se llaman *de ninguno*, las que pudiendo ser poseidas, no están en propiedad alguna.

A la primera especie de bienes nacionales, á mas de los enumerados, corresponden los rios y todas *las aguas* que corren por cauces naturales, esceptuándose las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad y en algunas partes, los grandes lagos, que pueden navergarse por buques de mas de cien toneladas. Art. 509 C. C.

A la segunda especie de bienes nacionales, pertenecen todas *las tierras* que, estando situadas dentro de los límites territorales, carecen de dueño particular, como los terrenos baldíos; tambien todas las minas de oro, platina, plata, cobre, azogue, hierro, plomo, hulla, estaño, piedras preciosas, sal en su estado nativo, ya sea cristalizada ó en disolucion y demas sustancias fusibles, no obstante el dominio individual sobre el terreno en que estuvieren situadas; pero se concede á los particulares la facultad de catar y cavar en tierras de cualquier dominio, para buscar las minas y la de labrar, beneficiarlas y la de disponer como dueños, con los requisitos y bajo las reglas que prescriben las leyes de minería; las nuevas islas que se forman en mares territoriales, en lagos ó rios navegables y aun en los flotables, que son aquellos en que se navega por sirga ó balsas; y el terreno agregado por aluvion. Art.[os] 577, 578, 608 y 609, C. Civil.

El deber principal de la administracion respecto á los bienes nacionales de uso público, es velar por su conservacion y mejora; impedir que el interes de los particulares se sobreponga al jeneral, estorbando ó menoscabando el uso comun, todo con sujecion á los reglamentos respectivos.

Los jurisconsultos romanos asentaban la doctrina

de que el mar pertenecia á todas las naciones, siendo, segun este principio, comun á todos los hombres su aprovechamiento por medio de la navegacion ó la pesca; pero los pueblos modernos, en atencion á la seguridad de las costas, han reconocido el señorío y dominio absoluto de los estados soberanos, sobre la parte de mar adyacente, comprendida dentro de ciertos límites, que por lo regular es una legua marina.

El mar adyacente á las playas y por consiguiente los *puertos*, entran en el número de los bienes públicos. El disfrute público del mar y de sus riberas, está bajo el amparo de la administracion, que debe protejerlo por medio de ordenanzas y autoridades especiales.

Siendo comun ó público el goce de esta especie de bienes, á nadie le es permitido construir en ellos obra alguna, sin permiso especial de la autoridad competeute.

Los capitanes de puertos son los llamados á vijilar que no se ejecute, ni abordo, ni en tierra, en puerto alguno de la República, obra capaz de perjudicar el bien jeneral, al libre tráfico y á la seguridad y limpieza del surjidero; y deben representar á sus superiores, sobre todo aquello para que no estuvieren facultados y sea de utilidad ó mejora. Sin la respectiva *patente*, no es permitida la navegacion á los buques. En la República se concede ésta con sujecion al decreto de 6 de Setiembre de 1824.

En los puertos y en las caletas solo pueden construirse, en las riberas ó en el mar, edificios ú obras de conocida utilidad pública, calificada por el gobierno y con su permiso.

Los rios siguen la regla comun de los bienes públicos. Nadie puede construir obra alguna en ellos, sin permiso de la autoridad competente; y los que han obtenido el permiso, no tienen sino el uso y goce de las obras, y no la propiedad en el suelo. Abandonado ó terminado el tiempo por que se concedió, se restituye ella y el suelo, por ministerio de la ley, al uso y goce jeneral de los habitantes.

Esto no obstante, la propiedad que sobre las aguas pertenece al Estado, no perjudica los derechos que sobre ellas hayan adquirido las corporaciones ó particulares por título lejítimo, segun se establezca por leyes especiales. Art. 1211 C. C.

El mismo Código Civil dice: El ejercicio de la propiedad de las aguas, está sujeto á lo que se dispone en los artículos siguientes:

Art. 1212. Nadie puede usar de agua de los rios de modo que perjudique á la navegacion, ni hacer en ellos obras que impidan el libre paso de los barcos ó balsas, ó el uso de otros medios de trasporte fluvial, sin que para ello valga la prescripcion ú otro título.

Art. 1213. En iguales términos queda prohibido impedir ó embarazar el uso de las riberas en cuanto fuere necesario para los mismos fines.

Ahora, el propietario de una agua, sea cual fuere su título, no puede impedir el uso que fuere necesario para abasto de las personas ó ganados de una posesion ó finca rústica, ni oponerse á las obras necesarias para satisfacer esta necesidad del modo menos gravoso para el propietario, pero en este caso, ú otros análogos, tiene el derecho á la indemnizacion, salvo que los habitantes hubiesen adquirido el uso

del agua por prescripcion ú otro título legal.

No hay que confundir las aguas públicas, con las que son de aprovechamiento vecinal. Estas están bajo la accion de los ayuntamientos para su disfruto, quienes con arreglo á las leyes deben ordenar lo que crean mas conducente para su buen réjimen.

Las aguas tienen un aprovechamiento comun, aplicándolas á usos domésticos; ó especial, si se destinan á abastecimiento de las poblaciones, ferrocarriles, riego, canales de navegacion, molinos, fábricas y estanques. La ley facilita el tránsito de las aguas de dominio público al particular, mediante concesion. El gobierno debe procurar distribuir equitativamente los beneficios del agua, concertando el interes jeneral con el particular; y si se dicen públicas, es en cuanto que son susceptibles de ocupacion, como medio de adquirir el dominio.

Son tambien los *caminos*, *canales*, *puentes* y *calzadas*, como el mar adyacente, los puertos y los rios. cosas públicas, y en este concepto, pertenece al gobierno dictar las reglas acerca del uso comunal de comunicacion y trasporte.

La importancia administrativa de los caminos es inmensa, ya se consideren como un medio de circulacion y un elemento de riqueza y propiedad, ó ya se miren como instrumentos necesarios á la accion social.

La administracion pública no solo construye, repara, mejora y fomenta las comunicaciones de todas clases tomándolas bajo su proteccion, como un objeto predilecto, sino que erije y sostiene escuelas especiales para formar hábiles injenieros á cuya peri-

cia pueda confiar la direccion de sus carreteras y caminos.

Los caminos se dividen en públicos y vecinales, segun el uso que tienen.

Corresponde al gobierno construir los caminos públicos y todas las demas obras del Estado, costeándolas á expensas del tesoro público, y aplicando á ese objeto, la cantidad que la Lejislatura señale en el presupuesto anual.

Conforme acuerdo de 21 de Marzo de 1878, que modificó al decreto de 30 de Mayo de 1877, cada vecino debia trabajar durante tres dias al año, en los caminos públicos ó cubrir la suma de doce reales.

El Código Fiscal, artículo 403, *aumenta á cuatro dias ese trabajo, conmutable con cuarenta centavos por dia.*

Están esceptuadas las personas que ejercieren gratuitamente cargos de interes público ó municipal: los inválidos y los que padezcan enfermedades crónicas que los imposibiliten para la prestacion de este servicio personal: los extranjeros durante el primer año de su residencia y los individuos de tropa en servicio permanente El servicio comprende de los 18 á los 60 años de edad, segun el Código Fiscal.

El decreto de 12 de Junio de 1882 da un carácter personal y obligatorio á este servicio. Si en el mes de Junio no se paga el impuesto, puede hacerse en el de Julio, pagando por cada dia veinticinco centavos mas. Pasados esos meses, ya no se admite conmuta. Los mayores de 60 años que poseen capital de mas de mil pesos, están obligados al pago de la contribucion.

Las autoridades dan aviso á los contribuyentes con

ocho dias de anticipacion para prestar el servicio, y caso de no darlo por cualquier motivo, quedan obligados á reponerlo en los años subsiguientes.

El 1.° de Abril forman los alcaldes listas de los contribuyentes y las pasan el 1.° Mayo á las jefaturas, para que se remitan á la Direccion de contribuciones directas. Esta remite á las departamentales recibos para la recaudacion, la que se verificará en el mes de Junio.

Con autorizacion del Ministerio de Fomento, pueden destinarse los contribuyentes á otros trabajos que los de caminos.

La ley sobre gobierno político de los departamentos, impone á los jefes políticos el deber de promover la construccion de caminos. y la ley de municipalidades, á éstas, el de cuidar de la conservacion de los caminos, puentes y calzadas.

La *policía* de *tránsito* es un negocio del inmediato conocimiento y atribucion de la autoridad local administrativa.

El ancho de los caminos es variable. En las servidumbres de paso entre predios particulares, se fija á juicio del Juez, art. 1242 Código Civil, no pudiendo exceder de cinco metros, ni bajar de dos, sino por convenio de los interesados. En algunas partes, como en Chile, el ancho de los caminos públicos en cuestas, cerros, etc., es de diez y seis varas; en planos, de veintitres, con una zanja ó foso en cada orilla, de dos varas de ancho y de dos de profundidad. Cuando el camino es vecinal, debe tener diez y seis varas de claro.

No deben conducirse aguas, siguiendo la direccion del camino. Tampoco maderas arrastradas.

Los fundos colindantes en los caminos, están en el deber de dar tierras, piedras ú otros materiales necesarios para los caminos, salvo la justa compensacion de los perjuicios que la estraccion les infiera.

Cuando hay varios predios por donde pueda darse paso á la via pública, se prefiere el mas corto. Art. 1240 C. C.

Los caminos ordinarios, dice el Sr. Colmeiro, son el primer paso que dan los gobiernos para lograr los bienes de un sistema perfecto de comunicaciones: los rios y los canales se aprecian por la mayor economía de de los trasportes; y los caminos de hierro, significan velocidad.

La magnífica invencion del telégrafo hizo desaparecer las distancias y ha puesto á los hombres en comunicacion instantánea, por lejanos que sean los países que habitan. Realizado este portento, era lójico que se quisiera tambien que la comunicacion no fuera solo de palabras, sino que las poblaciones se acercaran unas á otras, y esto se ha verificado por medio de los caminos de hierro.

La construccion de los *caminos de hierro* une entre sí á poblaciones lejanas, haciendo desaparecer las distancias que antes separaban á sus moradores. Los caminos de hierro, dando lugar al desarrollo de una inconcebible velocidad, hacen á los hombres partícipes de los frutos de todos los climas, de la civilizacion de todos los países.

Algunos hacen remontar la existencia de los caminos de hierro á los griegos y romanos. Ahora, la gloria de la invencion de las locomotoras, pertenece á Montgolfier, que hizo construir un pequeño carro á vapor, en el que se paseaba con su familia en sus

jardines; invencion que perfeccionaron los ingleses á principios de este siglo.

Despues de Inglaterra, se jeneralizaron en los demas países los ferrocarriles, construidos ya por los mismos gobiernos, ya por empresas particulares, ya por subvencion.

Los caminos de hierro son á veces causa del progreso, y entonces, al principio de su establecimiento, no constituyen una verdadera especulacion, y merecen los auxilios del gobierno. Cuando el progreso y las necesidades públicas los traen consigo, el empleo de capitales ofrece una pronta y pingüe recompensa,

Por nuestro gobierno se han celebrado varias contratas para la construccion de ferrocarriles: la que corresponde del puerto de San José á la capital; de ésta á los puertos del Norte, y la de Retalhuleu á Champerico.

La contrata del ferrocarril de Escuintla á San José se celebró con el Sr. Guillermo Nanne en 7 de Abril de 1877. Por el término veinticinco años no puede establecerse otra vía férrea en el mismo lugar y se da el derecho de preferencia sobre las demas que se construyan. Terminados dichos veinticinco años y trascurridos otros sesenta y cuatro, pasa á ser propiedad del gobierno. Este garantiza á aquel ó á sus representantes, un doce por ciento anual de interes durante los veinticinco años, sobre la suma de un millon y doscientos mil pesos. Las tarifas se someten á la aprobacion del gobierno. Las cuestiones se resuelven por medio de árbitros.

La contrata sobre construccion de la línea férrea de Escuintla á la capital, celebrada con el mismo

Sr. Nanne y D. Luis Schlessinger, es de 31 de Julio de 1880. Los términos de la concesion son análogos á los de la anterior; pero el gobierno en vez de asegurar intereses, subvenciona la línea con ciento veinticinco mil pesos anuales y le concede á la compañia mil quinientas caballerias de tierra baldía en los puntos donde sea posible. Esta contrata fué traspasada por Schlessinger á una compañia americana de que es encargado principal el Jeneral Daniel Buterfield.

La contrata del ferrocarril del Norte, celebrada con los Sres. Larraondo h.[os] y Cia., es de 30 de Agosto de 1880. El privilegio esclusivo es por cincuenta años. Le da derecho para un ramal á Jutiapa. Tienen preferencia para canales y obras sobre el Polochic y Motagua. Se reputan denunciantes de todas las minas sitas en los terrenos que se les conceden, que son dos mil kilómetros en toda la lonjitud de la línea férrea, de carácter baldíos, y ademas tres mil novecientas caballerias en diferentes lugares. Ademas, cede el Gobierno una faja de cien metros de anchura para la construcion de la vía férrea. Las tarifas se deberán establecer de comun acuerdo con el Gobierno. Los útiles y materiales que importe la compañia, quedan esceptuados de derechos. El Gobierno garantiza un 4 p% anual sobre la suma de catorce millones de pesos, en veinte años. Los concesionarios depositan en garantía doscientos mil pesos, que pierden caso de caducar la concesion.

La del ferrocarril de Retalhuleu á Champerico, celebrada con los Sres. Lyman, Fenner y Bunting, es es de 12 de Marzo de 1881. A los noventa y nueve años de la concesion, pasa á ser propiedad nacional. Por veinticinco años tienen privilejio esclusivo. El

Gobierno subvenciona con 700,000 pesos, en vales amortizables en un 20 p$\frac{0}{0}$ de derechos. Cede mil caballerias en lugares disponibles y una faja en su estension de cien piés de anchura. Los oficiales de la empresa son investidos de autoridad pública. En caso de enajenacion, tiene derecho de preferencia el Gobierno. Tampoco pueden ocurrir á la vía diplomática.

Por contrata de 6 de Agosto de 1878, con los Sres. Bunting y Fenner, se concede á éstos privilejio esclusivo por cuarenta años, para un ferrocarril urbano en la capital é inmediaciones. Por veinte años exencion de derechos. No pueden ceder su derecho, y dentro de dos años lo deben principiar, y concluir á los otros dos, caducando de lo contrario.

Sea cual fuere la naturaleza de las vías de comunicacion, debe procurarse su desarrollo. La administracion cumple por lo tanto con uno de los mas elevados fines de su institucion, cuando instruyendo, cuidando y conservando numerosas, espeditas y cómodas vías de comunicacion, facilita el comercio y los cambios; á las artes da alimento, á la agricultura mercados para su productos, á la intelijencia nuevas ideas, á las costumbres cultura, y en una palabra, á todos los intereses, medios de mejoramiento y progreso.

Las vías de comunicacion, como lo caminos, canales de navegacion, riego y desagüe, lo mismo que los puertos de mar, los faros, la desecacion de lagunas y terrenos pantanosos, en que se interesan uno ó mas pueblos, la navegacion de los rios y otras cualesquiera construcciones relativas á satisfacer objetos de necesidad ó conveniencia jeneral, entran en la cate-

goría de *obras públicas.*

Se clasifican: en obras del Estado, departamentales y municipales, en razon de la necesidades que satisfacen y los fondos con que se llevan á cabo.

Toda obra pública puede realizarse por empresa, ó por la administracion. En las obras por empresa, el gobierno contrata con particulares su ejecucion, cediéndoles en pago por tiempo determinado los productos ó rendimientos de las mismas, ó bien las subvenciona y concede privilejios.

La subvencion ó auxilios que el gobierno concede, suelen consistir en ejecutar parte de las obras, en satisfacer á la empresa en periodos señalados, una parte del capital invertido y en asegurar un interes fijo. Bien considerados estos sistemas, ofrecen sus ventajas é inconvenientes: el prudente arbitrio del gobierno, mas que la observancia de reglas inflexibles é incompletas, determina los casos en que conviene preferir uno ú otro sistema.

La administracion vijila sobre lo construccion de estas obras é impone toda su autoridad para que el Estado no esperimente daño alguno, por la intervencion de los particulares. El sistema de empresa debe reputarse como subsidiario de la ejecucion directa por el Estado. La construccion por cuenta de éste, es mas sólida y mas económica, porque el gobierno no aspira á realizar las ganancias de una empresa.

Es tambien medio de llevar á cabo las obras públicas, el empréstito por acciones, sistema al que suele acudirse, pero que en la práctica ofrece complicacion en las obligaciones.

Lo mismo que se dice respecto á las obras públicas, puede establecerse respecto á los servicios que

el gobierno contrata con los particulares y son aplicables las prescripciones de la lejislacion comun. A veces es preferible la subasta, para provocar competencia.

Las contratas, respecto á su forma, no necesitan intervencion de escribano, porque gozan de fé pública los ministros.

El Ejecutivo, para celebrar contratos en que comprometa el crédito de la nacion, necesita de autorizacion lejislativa. Inciso 6. °, art. 54 de la ley Constitutiva.

Las municipalidades necesitan autorizacion del Gobierno, cuando el gasto exceda de la suma que conforme á sus respectivos estatutos, pueden disponer sin autorizacion de aquel.

Para evitar que los concesionarios burlen al Gobierno en sus compromisos, se les exije la garantía de depósito ú otra, que pierden por falta de cumplimiento de lo pactado, para dar principio á la obra ó para concluirla.

Si hubiere *necesidad* de *expropiar* terrenos particulares, se observan procedimientos especiales.

La utilidad pública, los altos intereses del Estado, exijen la enajenacion forzosa de propiedades individuales, en beneficio jeneral. Ya las leyes de Partida (2. ª, tít. 1. ° Part. 1. ª), consignaban este principio, que parece desconocerse en algunas naciones.

Conforme las teorías jenerales de administracion, cuatro son los requisitos principales; á saber: la declaratoria de utilidad pública, la de la necesidad, el justiprecio y el pago de la indemnizacion.

La Constitucion, en su art. 28, dice: "La propiepiedad es inviolable: solo por causa de interes públi-

co legalmente comprobado, puede decretarse la expropiacion; y en este caso, el dueño, antes de que su propiedad sea ocupada, recibirá en moneda efectiva su justo valor. En caso de guerra, la indemnizacion puede no ser prévia."

No faltan quienes distingan la expropiacion temporal de la perpétua; otros creen puede ser condicional ó absoluta, de posesion ó uso de la propiedad, y del dominio en toda su plenitud. Si hay menoscabos en la propiedad, se repara el daño, y á veces se indemnizará de sn precio.

Respecto á las formas en que han de llenarse las circunstancias exijidas para la expropiacion, existe la ley de 3 de Setiembre de 1861, y tal vez no estaria demas establecer hoy algo nuevo, conciliando la sencillez, la brevedad en los trámites, con el precepto constitucional, en términos de facilitar tambien la accion del Gobierno.

La declaratoria de utilidad pública se hace entre nosctros por el Gobierno, salvo que la obra demande alguna contribucion ó contrata, reservada al poder lejislativo.

Se reputa haber utilidad pública, siempre que sea iuteresado el Estado ó alguna corporacion que haya obtenido préviamente permiso del Gobierno para ejecutar alguna obra, si hubiere competente justificacion de que es indispensable se enajene ó ceda el todo ó parte de una propiedad para ejecutar la obra proyectada, y si ésta fuere de beneficio comun, como la apertura de un camino real, la construccion ó adquisicion de un edificio y otras obras semejantes, ya sean ejecutadas directamente por el Gobierno, por una corporacion ó por alguna empresa con-

cesionaria.

Para hacer dicha calificacion, se instruye espediente, y se oye, si se estima conveniente, á las corporaciones respectivas y en su caso el parecer de espertos, publicándose el proyecto en el periódico oficial.

Pronunciada la resolucion de expropiacion y notificado el propietario, si no hiciese oposicion, propone un esperto, pudiendo el Gobierno convenir en el mismo y se procede al justiprecio. Si el propietario hiciese oposicion, se ocurre por el Ajente fiscal al Juez de 1.ª Instancia, para el efecto de que le apremie al valúo por medio de espertos. Cuando se hace necesario nombrar tercero en discordia, si éste no se conforma con el parecer de los otros valuadores, segun la citada ley, se suman las tres partidas y del total, el tercio, se estima por precio lejítimo; si bien el Código de Procedimientos civiles, quiere en caso análogos, se esté al parecer del tercero en discordia. Entregado que sea el precio, se estenderá el respetivo título traslativo de dominio al adquirente. Si resulta algun tercero alegando mejor derecho, éste se ventila por separado y se siguen los trámites con el que aparece dueño, depositándose el precio. En caso de tratarse de terrenos arrendados, se hace tambien en favor del arrendatario la correspondiente indemnizacion.

Al hacer el justiprecio, se toma en cuenta el beneficio que recibe el propietario. Decreto de 30 de Abril de 1880.

Los guardadores y corporaciones se entienden autorizados para estas enajenaciones.

Las apelaciones solo se admiten en un efecto.

Si la obra no se lleva á cabo y se dispusiere de la cosa expropiada, se da aviso al anterior propietario,

para que la recobre devolviendo el precio y el valor de las mejoras.

El Gobierno, en todo caso, se inspira en principios de justicia y economía, que son el norte de sus aspiraciones, como que se trata de los intereses públicos, por los cuales vela con tanto celo y atiende con tanto acierto, afianzando su crédito, ese poderoso auxiliar para cualquier empresa.

LECCION 32.ª

Del patrimonio del Estado.—Baldios y montes.—Colonias agricolas.

Aparte de los bienes de uso público, hay otros que aun cuando en sentido muy lato, corresponden á la nacion, forman el patrimonio privado de ella, y se hallan inmediatamente destinados á producir los recursos con que deben contar los Gobiernos para atender á las necesidades públicas y satisfacer las exijencias que reclama de continuo la administracion de los pueblos. Estos bienes son los que se designan con el nombre de *patrimonio del Estado*, *hacienda pública*, *hacienda nacional*, comprendiendose bajo estas denominaciones, todas las propiedades, rentas y derechos de que esta dotado aquel, para subvenir á las atenciones y necesidades que se han indicado, á la conservacion del órden, y al desarrollo y fomento de los intereses materiales.

Los *bienes públicos* corresponden á la nacion (*res pública*,) en conjunto, por el derecho de soberania, y todos los ciudadanos los poseen y aprovechan *ut singuli;* los *del estado* (*res universitatis*,) pertenecen á la nacion á titulo de dominio y los posee y aprovecha (*ut universitatis*,) esto es, como el ente colectivo ó la

persona moral llamada pueblo, representada en su Gobierno. La conservacion, uso y fomento de los primeros, constituyen actos verdaderamente administrativos; y de los segundos, nacen actos de mera jestion económica.

Consecuencia de estos principios es que entran en la categoria de bienes del Estado, todos los que viene poseyendo y disfrutando de antiguo, á título de propietario, tales como heredades, bosques, casas, fábricas, minas y otros de igual naturaleza. Tambien se cuentan en este número los baldios y montes, y otros muchos que tienen con ellos analojía.

Pertenecen igualmente al Estado, los bienes que no tienen dueño ó que no le tienen conocido, y que suelen designarse con el nombre de mostrencos, vacantes y abintestatos.

Corresponden asi mismo al Estado, todos aquellos que por leyes especiales se adjudican al mismo. Asi, una ley ha declarado propiedad del Estado, los bienes de comunidades relijiosas é instituciones análogas.

Finalmente corresponden al Estado, los que adquiere, no en virtud de una ley especial, sino por un título puramente civil que le trasmite la propiedad de ellos, como á cualquier otro particular.

Siendo estos bienes los que constituyen el patrimonio del Estado y considerandose éste respecto de ellos, como dueño, evidente es que pueden enajenarse y que sean susceptibles de prescripcion. El Gobierno, Administrador del Estado, puede verificarlo, aunque no absoluta y arbitrariamente, sino que á veces, es preciso el concurso del poder Lejislativo, y en todo caso debe sujetarse á las formalidades prescritas de antemano por las leyes. Puede tambien el Gobierno, bajo

el mismo carácter de administrador, destinar estos bienes á otra clase de atenciones mas urjentes, porque destinar á diferente servicio público un bien del Estado, no es estralimitar las facultades administrativas.

Sentados estos precedentes puede decirse en resumen, que en la categoría de bienes del Estado entran los *baldios*, los *montes*, las *minas*, los *bienes mostrencos* y los *nacionales* ó *nacionalizados*, de los que nos ocuparemos sucesivamente, haciéndolo por ahora de los dos primeros, es decir, de los baldios y montes.

Se conocen con el nombre de *baldios*, aquellos terrenos que no estan destinados por la autoridad á un uso público, ni pertenecen en propiedad con titulo lejitimo á particulares ó corporaciones.

Créese jeneralmente que el nombre de baldio, viene de la voz anticuada balda, que desciende á su vez de la palabra arábiga *balt*, que quiere decir cosa de poca utilidad, cosa de escaso valor, de cuya raiz provienen las locuciones *en balde*, *de balde*.

Su orijen lo atribuye Jovellanos, á muchos campos que quedaron vacantes en el reparto de tierras verificado por los Godos al tiempo de la reconquista; y su aumento en España, fué debido á la preponderancia que se dió á la ganaderia sobre el cultivo.

Razones de conveniencia pública aconsejan la enajenacion de tanto terreno ocioso.

Conforme las leyes de Indias, estaba mandado que á los que quisiesen establecerse en las Américas, se les dieran tierras solares y aguas, debiendo aquellos entre quienes se hiciesen repartimientos, plantarlos de sauces y árboles, de modo que pudiera aprovecharse la leña, bajo pena de perderlos sino lo verificaban dentro de tres meses.

Por real cédula de 15 de Octubre de 1754, se halló á cargo de los Vi-reyes y Presidentes de audiencias, la venta y composicion de los baldios.

Por decreto de 27 de Enero de 1825, todas las tierras baldias que no habian sido, antes concedidas á persona alguna, ó que habiéndolo sido, habian vuelto al dominio del Estado, se reducian á propiedad particular, esceptuandose las tierras de ejidos y pastos comunes de la Ciudades, Villas y Pueblos.

Este decreto reconocia por fundamento que la agricultura es la primera fuente de la riqueza pública en Guatemala: que el corto número de propietarios de tierras, era una de las causas de su atraso: que la enajenacion de los baldios, á precios cómodos y con plazos equitativos, debia aumentar los propietarios y animar la labranza, y que el decreto de Cortes de España de 4 de Enero de 1813, no era conforme á las particulares circunstancias del Estado, ni á la pobreza de su erario. Las concesiones, conforme esta última disposicion, se hacian jeneralmente á título gratuito.

Emitidas otras leyes, la de 2 de Noviembre de 1837, principia por decir que son terrenos baldios los que antes se denominaban realengos, y no estan enajenados á personas particulares, pueblos y corporaciones, y su dominio y propiedad pertenece al Estado.

Los vecinos particulares, establece, se reputan dueños de lo que acrediten haber adquirido mediante título ó posesion plena y pacifica durante treinta años, ó por declaratoria de los Tribunales.

Si el que denunciaba el terreno, lo hubiese estado poseyendo de hecho por menos tiempo que el de treinta años y mas de diez, se le admitia á *moderada composicion*, que es la mitad del valor que se hubiese re-

gulado por testigos y peritos que se nombraban despues; y de la misma manera, si el que poseia de hecho el terreno, lo hubiese poseido por menos de treinta años y mas de diez contados desde la fecha del Decreto. se le admitia á la misma moderada composicion.

Por acuerdo de 13 de Mayo de 1840 se señaló el término de nueve dias durante los cuales debian fijarse los carteles de denuncia. Igual término era el de la subasta, segun la ley orgánica de Hacienda de 1.° de Agosto de 1832.

Si sacado al asta pública el baldio, el remate se hacia en otro que mejorase la postura, éste satisfacia todos los gastos y costas, y el denunciante tenia el beneficio de un diez por ciento sobre el valor total.

Por el decreto referido, se ponia á cargo de los Majistrados ejecutores, cuyas funciones equivalen hoy á las de los Jefes Políticos, ó de los Jueces de circuito, segun el encargo que hiciera el Gobierno, el expediente instructivo para las medidas, pregones y remate, hasta concluirlo y ponerlo en estado de que el Gobierno librase el título.

Para evitar dificultades se mandaba tambien, que luego que las circunstancias lo permitieran, comisiones cientificas levantasen planos que representaran todas las propiedades particulares y de los Pueblos, así como de los baldios.

En decreto de 15 de Febrero de 1877 se dispone que el precio mínimo de cada caballeria, sea el de $ 50, y por el de 8 de Febrero de 1879, se reputan baldios los que dentro de tres meses á contar de la misma fecha, no matriculasen sus terrenos.

En el Título 3.°, Libro 1.° del Código Fiscal, se habla de los baldios y bosques.

La enajenacion á título oneroso ó gratuito de terrenos baldios, corresponde al poder Ejecutivo, siempre que no haya un uso público preferente.

Por prescripcion tambien se adquieren los baldios, necesitandose una posesion por veinte años, con los demas requisitos que establece el Código Civil.

El denunciante se presenta con su solicitud al Jefe Político del Departamento donde está el baldio ó á la Secretaria de Gobernacion, ofreciendo informacion por lo ménos de tres testigos.

Presentada la denuncia, se manda hacer saber á los colindantes y poseedores; se recibe tal informacion y se mandan fijar carteles por el término de treinta dias, insertandose en el periódico oficial y en el del Departamento, si lo hubiere.

Trascurrido dicho término, sino hubiere oposicion, se dá cuenta por el Jefe Político, con informe, sobre la conveniencia de la venta á la Secretaria respectiva.

Si hay oposicion, se pasa el espediente al Juzgado de Hacienda, para que con audiencia del representante del Fisco, resuelva en juicio contradictorio. Entre tanto que resuelve, puede procederse á la medida ó deslinde del terreno denunciado, pudiendose pedir al denunciante afiance el pago de daños y perjuicios al opositor. Si la oposicion es solo sobre prelacion, la Secretaria de Gobernacion, resuelve con audiencia de las partes.

Establecida la denuncia, sino hubiere inconveniente de parte del Ejecutivo, mandará se practique la medida por un Injeniero topógrafo, y revisada que sea por otro, si obtuviese calificacion favorable, se mandará practique la Jefatura política del Departamento el avalúo por uno ó dos espertos, con sujecion á las ba-

ses del artículo 612 del Código Fiscal.

Practicado el avalúo, se procede á señalar dia para la venta, que se hará en asta pública, anunciándose por carteles con treinta dias de anticipacion, tanto en el pueblo á que pertenecen los terrenos, como en la cabecera del Departamento, y ademas en el periódico oficial y en el del Departamento si lo hubiere.

Practicado el remate, el Jefe Político da cuenta al Poder Ejecutivo para que acuerde la emision del título, prévio el pago del precio.

Los gastos de la medida y demas ocasionados, son de cuenta del denunciante, que tiene el derecho de preferencia por el tanto, y á que se le indemnice de ellos, por el rematario.

La venta de baldios puede rescindirse si se dejan pasar treinta dias sin pagar el precio, á contar desde la aprobacion del remate.

La venta de baldios se entiende sin perjuicio de tercero y quedando la Hacienda Pública obligada á la eviccion y saneamiento, menos cuando la adjudicacion es gratuita, pudiendolo ser en favor de las Municipalidades, establecimientos públicos, empresarios de inmigracion ó de caminos, ó para nuevos cultivadores.

Las escrituras de propiedad, en este caso, se otorgan ante el Notario encargado del archivo de tierras; se inserta la solicitud del interesado, operaciones de medida y revision, resolucion de la Secretaria decretando la adjudicacion y la del Ejecutivo mandando expedir el título.

Los que dentro de seis meses, á contar desde la fecha de la publicacion del Código Fiscal, hayan pretendido se les titulen baldios, mediante posesion de cinco años y haber sido cultivados aunque sea en parte, ó se

trate de hacienda de ganado, debian comprobarlo, y fuera del trámite del remate, seguirse el procedimiento antes dicho. Pasados los seis meses, son denunciables como baldios.

La adjudicacion de los baldios no dá derecho á las minas.

La reduccion de los baldios á labor, dá ancho campo al trabajo, es beneficiosa á los labradores, aumenta los propietarios, multiplica las subsistencias y por lo tanto estímula el crecimiento y progreso de la poblacion.

Varios arbitrios se proponen para la reduccion á cultivo de los baldios y disminuir los despoblados; y en el particular, merece especial mencion la fundacion de Colonias agricolas.

De éstas hay algunas que se proponen como fin principal el alivio de la miseria: hay otras que tienen el carácter de penales, ó ya de militares; impropias las unas para hacer del vagamundo un labrador honrado, por la falta de disciplina, y las otras buenas solo para la defensa de una frontera abierta.

Hay colonias que tienen el carácter de libres, ó de forzadas; y colonias formadas con nacionales ó con estranjeros, y mixtas, que son las preferibles, siempre que se trate de una raza superior.

En la ley de inmigracion de 27 de Febrero de 1879, se prescribe la fundacion de aldeas ó reduciones agrícolas con los inmigrantes, no debiendo exceder del número de cien familias, y en aquellos puntos que reuniendo las condiciones ventajosas de buen clima y fertilidad, ofrezcan en un solo cuerpo, una estension suficiente de terreno para el cultivo.

Estas reducciones deben estar compuestas por mi-

tad de inmigrantes extranjeros y de hijos del pais.

Esto no obstante, se arguye contra la fundacion de colonias agrícolas, el no compensar los gastos y conceptuarse peligrosas por la clase de gente de que se componen.

Si se opta por el sistema de enajenar los baldios, no se tema se perjudique la ganaderia, puesto que la enajenacion no supone forzosamente que todo lo enajenado se ha de sembrar y aprovechar de manera que no sirva para pastos y montes.

La administracion de estos últimos, está intimamente ligada con la de los baldios.

Jeneralmente se entiende por *monte*, la tierra cubierta de árboles. Se dice que la sociedad entera está interesada en la plantacion progresiva y en el entretenimiento de los árboles que proporcionan la madera necesaria para la construccion y reparo de los edificios; que suministran las leñas y carbones indispensables para todos los usos de la vida; que son los conductores naturales de las lluvias; que alimentan la vejetacion y aseguran las cosechas: que ofrecen sombra y frescura á los viajeros fatigados; y que en fin, hacen habitables los campos desiertos, cuando no gozan de ese beneficio.

Los montes pueden ser de dominio público, de las corporaciones y de los particulares. Estos últimos, en lo jeneral, estan sujetos á las prescripciones comunes sobre el dominio, bien que el Código civil, en el artículo 579, dice que todo lo relativo al corte de maderas y conservacion de los montes, pastos y arboledas, se rija por las ordenanzas especiales de los pueblos.

Por la lejislacion de Castilla, estaba mandado que los árboles no se cortasen por el pié, para que pudie-

ran volver á criar, y que los campos sirvan para pasto comun de los ganados: que en los términos de las villas y lugares, se plantasen montes y pinares donde haya mejores pastos y abrigos para los ganados y abasto de leña y madera, con el fin de que los vecinos se puedan aprovechar de todo. Título 24, Libro 7.°, Novisíma Recopilacion.

Las leyes de Indias, del mismo modo establecen que los montes, pastos y aguas sean comunes á los vecinos de cada lugar. Así mismo, que los montes de fruta silvestre, sean comunes. Título 17, Libro 4.°, Recopilacion de Indias.

Esta mandado tambien que se hagan plantar sauces, árboles, para que tambien esté la poblacion abastecida de leña, segun el número de indios que hubiere. Se concede espresamente á los indios que puedan cortar madera de los montes para su provecho, y solo se prohibe que los talen en forma que no puedan crecer y aumentarse.

El Gobierno, por contratas especiales, concede la tala de los montes públicos. Recientemente se celebró una con los señores Jamet y Sastré de Tabasco, para el aprovechamiento de las maderas en el Peten y Alta Verapaz. Acuerdos de 12 de Noviembre de 1880, 6 de Enero y 23 de Abril de 1881.

El establecimiento de una ordenanza respecto á la tala de los árboles, montes y bosques, contribuiria á mejorar la riqueza forestal, y esto en un pàis que como el nuestro es eminentemente agrícola y tiene condiciones para ser un pueblo próspero, cuidándose como se cuida de protejer, vijilar y desarrollar los multiples elementos que encierra su territorio.

Respecto á los montes, en el Código Fiscal se haya

prohibida, sin prévia autorizacion, su esplotacion. Esta, se concede á virtudde contratos con el Ejecutivo, ó por arrendamientos que se hacen por las Jefaturas Políticas, sin que puedan exceder de cinco años.

Los arrendamientos se celebran en asta pública, del mismo modo que se rematan los baldios.

Todo contrato sobre arrendamiento, no se tiene por definitivamente celebrado, sino hasta que lo aprueba el Ejecutivo.

Se prohibe destruir: 1.º En los bosques nacionales, el hulero, el arrayan, el liquidambar, el moscadero ó dragon, el bálsamo y los demas árboles que puedan esplotarse sin necesidad de cortarlos: 2.º Los árboles situados á orillas de las carreteras y demas vias de comunicacion: 3.º Los árboles en fundos pertenecientes al Estado ó á particulares, situados á menos de cuatrocientos metros de los manantiales que nazcan en los cerros; y 4.º Los árboles situados á menos de doscientos metros de radio de los manantiales que nazcan en terrenos planos.

Los que infrinjan tales prescripciones, ademas de la reposicion, incurren en multa de $ 5 á $ 500, que se les impondrá por los Jefes y Comisionados Politicos, ó por los Alcaldes.

Los arrendatarios de bosques nacionales, estan obligados á dejar de un metro de altura y con el corte trasversal, los troncos de los árboles que corten para su esplotacion.

En Europa hay una lejislacion minuciosa y excesiva severidad en estos ramos de la administracion. Sino tanta severidad, alguna por lo menos es de ponerse en práctica entre nosotros.

LECCION 33.ª

Minas.—Denuncia y adjudicacion.—Esplotacion.—Su abandono.

Minas, en derecho administrativo, "son todas las sustancias inorgánicas capaces de explotacion, sean metálicas, salinas, combustibles ó piedras preciosas, ora se hallen en la superficie, ora en el fondo de la tierra."

La naturaleza de las minas, varía segun sus productos.

En la propiedad hay que distinguir, como lo hacen todos los jurisconsultos y publicistas, la del fondo y la de la superficie, pues verdaderamente no hay la mas insignificante relacion entre el propietario que examina la fertildad, situacion y medida del suelo, y las materias preciosas que encierra en su seno.

Segun el antiguo derecho romano, las minas de oro. plata, cobre, hierro, acero, plomo, &, pertenecian al propietario del fundo en que se hallaban; mas con posterioridad, los emperadores romanos, se atribuyeron un décimo de sus productos.

Las leyes recopiladas declaraban corresponder las

minas al Rey, quien sin separarlas de su patrimonio, las tenia concedidas á los particulares, con la obligacion de pagar el quinto de todo el oro ó plata que se sacase, debiendo pagar el descubridor el valor del terreno y daños que se siguiesen al dueño.

Por órden lejislativa de 14 de Junio de 1825, las ordenanzas de minería dadas para Méjico en 1783, se dispuso rijieran entre nosotros.

El artículo 577 del Código Civil, dice: El estado es dueño de todas las minas de oro, platino, plata, cobre, azogue, hierro, plomo, hulla, estaño, piedras preciosas, sal en su estado nativo, ya sea cristalizada ó en disolucion, y de las demas sustancias fusibles, no obstante el dominio individual sobre la superficie de la tierra en que estuvieren situadas. Sin embargo, se concede á los particulares la facultad de catar y cabar en tierras de cualquier dominio para buscar las minas á que se refiere dicho artículo, la de labrarlas y beneficiarlas y de disponer de ellas como dueños, con los requisitos legales.

El nuevo Código fiscal, contiene un tratado bastante completo sobre la materia.

Segun él, corresponde esclusivamente á la nacion la propiedad de las minas de oro, plata, cobre, platino, cobalto, nikel, estaño, antimonio, zinc, bismuto, arsénico, hierro, manganeso, molibdeno y piedras preciosas, siempre que se requiera para su esplotacion, de trabajos y operaciones que puedan calificarse de industria minera.

Corresponden tambien á la nacion, las minas de sal, petróleo, carbon de piedra y demas sustancias fósiles y combustibles minerales que se encuentren en terrenos nacionales, aun cuando estos pasen en lo

sucesivo á propiedad particular.

La esplotacion de las minas de sal, carbon de piedra y demas fósiles que se encuentren en propiedad parcular, puede hacerse libremente por el dueño del terreno, sin mas obligacion que la de dar aviso á la autoridad administrativa. Tambien se conceden por contrata ó arrendamiento, las reservadas por la nacion, con arreglo al artículo 530 del Código fiscal.

Las piedras y metales preciosos que se encuentran aislados en la superficie del terreno, pertenecen al primer ocupante.

Las piedras de construccion ó de adorno, las arenas, pizarras, arsillas, cales, turbas, margas y demas sustancias de esta clase, que sean aplicables á la construccion, á la agricultura ó á las artes, son de esplotacion comun, si se encuetran en terrenos eriales del Estado ó de los municipios, sin perjuicio del derecho que tengan para conceder á los particulares la esplotacion de las sustancias referidas, bajo reglas y condiciones especiales.

Las arenas auríferas, los depósitos de hierro, de trasportacion ó de aluvion y las demas producciones minerales de los rios y placeres en cualquier terreno que se encuentren, son de libre aprovechamiento, sin necesidad de licencia. Cuando se trata de beneficiar en establecimientos fijos las arenas auríferas, puede el interesado pedir se constituya pertenencia minera.

Los desmontes, escoriales y solares de minas abandonadas, se reputan parte integrante de la mina á que pertenecen y de aprovechamiento comun, mientras ésta no haya pasado á dominio particular.

Son tambien de aprovechamiento comun los esco-

riales y relaves de establecimientos antiguos de beneficio, abandonados por el dueño, mientras se encontraren en terrenos no cercados ni amurallados.

Reconocida la existencia de la mina, los fundos superficiales quedan sujetos á la servidumbre de ser ocupados en toda la estension necesaria para la cómoda esplotacion de ella, á medida que el desarrollo del trabajo lo fuere requiriendo y para establecer habitaciones de operarios, hornos, máquinas, vías de comunicacion, prévia indemnizacion del valor y perjuicios que se ocasionen.

Sobre el fundo superficial y los inmediatos no cerrados, ni cultivados, pesa la servidumbre de pastaje de los animales necesarios y de las obras indispensables para los beneficios, prévia indemnizacion.

Conforme al artículo 448 del mismo Código fiscal, las minas forman una propiedad inmueble distinta y separada del terreno ó fundo superficial, aunque aquellas y éstos pertenezcan al mismo dueño.

Es una verdad indudable que conviene distinguir en el suelo, la propiedad del fondo, y la propiedad de la superficie El hombre que adquiere un terreno, no pone el menor trabajo, ni adelanta el mas leve capital respecto á las riquezas que puede descubrir, ni toma en cuenta las minas que puede encerrar en sus entrañas. No siendo pues la mina ni un objeto de accesion, ni un producto de trabajo, deben buscarse en otra parte los títulos de su propiedad. El principio de la ocupacion no puede aplicarse á una riqueza que no sale á luz ni entra en circulacion, sino mediante la aplicacion de penosos esfuerzos, considerables capitales y estudios facultativos.

A pesar de que algunos no quieren hacer distincion

entre la propiedad del fondo y la de la superficie, hoy se acepta jeneralmente la teoría ántes desarrollada.

En la lejislacion inglesa, han querido suponer algunos que la propiedad de las minas era consecuencia inmediata de la propiedad del territorio; y no autores vulgares, sino muy célebres, han sostenido esta doctrina y entre ellos Charles Comte, la ha presentado como cierta en una nota á su tratado de derecho de la propiedad. Sin embargo, Mirabeau, esplica como pudo incurrir en esta equivocacion, por refundirse en los mismos dueños la propiedad territorial y minera, por circunstancias especiales, que hacian que los dueños de las minas, lo fueran del territorio en que se encontraban.

En Alemania, Portugal y otros muchos países, se reconoce el principio de que las minas son propiedad del Estado; y en la lejislacion francesa se ha seguido siempre el mismo sistema, sucediendo otro tanto en España.

El principio de que las minas son propiedad de la nacion y que solo por cesion de ella pueden adquirirla los particulares, es muy importante para la decision de las cuestiones que puedan surjir. Así, todas las referentes á su concesion, son de la competencia de la Administracion y las referentes á los derechos civiles que de ella nacen, lo son de los Tribunales de Justicia. Lo mismo, las referentes á interpretar el título y sobre su validez, son de la competencia de la Administracion; y las que hacen referencia á interpretar ó juzgar de la validez del contratos celebrados con particulares, lo son de los Tribunales.

Segun se esplica por varios espositores, aquellas cuestiones que se rozan con la propiedad particular,

son igualmente de la competencia de los Tribunales comunes. Uno por ejemplo que trata de esplotar una mina, tiene para ello que expropiar á un individuo particular de una finca. En hora buena que la expropiacion se haga entónces por la autoridad administrativa, pero el resolver la cantidad de la indemnizacion, correponde á los tribunales ordinarios, bien que en algunas partes se establecen *Tribunales especiales de minas*, para todo lo relativo á ellas.

Por lo que hace á la esploracion de las minas, cualquiera puede hacerla siempre que se trate de terrenos cerrados ó cultivados, y lo verifique con licencia del dueño, ó en su defecto, con la de la autoridad local respectiva, que la dará prévia audiencia verbal de los interesados y oyendo el informe de espertos, si lo creyere oportuno. El esplorador debe otorgar fianza, sobre pago de daños y perjuicios al dueño del terreno, á quien debe satisfacerlos.

Para abrir calicatas á menos distancia de 50 metros de un edificio ó camino de hierro, se necesita de autorizacion del Jefe político respectivo; del Ministerio de la Guerra, si se trata de puntos fortificados y á menor distancia de 1000 metros; y de la autoridad local, para esploraciones á distancia menor de 100 metros de los acueductos, abrevaderos ó vertientes, incurriendo en su caso los contraventores en una multa que no baje de 50 pesos ni exceda de 500, sin perjuicio de la indemnizacion á que hubiere lugar.

Toda solicitud que tenga por objeto la denuncia ó concesion de minas de metales ó piedras preciosas, debe presentarse ante la Jefatura política del Departamento donde se encuentra la mina, ó ante la Secretaría de Hacienda; ó bien ante la autoridad local, si

la distancia no lo permitiere, á reserva de hacerlo ante aquellos funcionarios dentro de diez dias.

Debe detallarse en el escrito el lugar donde se encuentra la mina, su clase, el número de pertenencias, propiedad del terreno, nombre de la mina y el lugar, dia, mes y año de la presentacion, acompañándose ademas muestra del mineral.

La *pertenencia* de mina, la constituye un sólido de base rectangular de profundidad vertical indefinida con una estension de 400 metros de lonjitud, medidos sobre el hilo, direccion ó rumbo del criadero y una latitud de 200 metros.

En los criaderos irregulares ó en masa, la pertenencia es un prisma recto cuya seccion horizontal dé un cuadrado de 200 metros por lado.

En las arenas auríferas, depósitos de hierro, de trasportacion ó aluvion, y producciones minerales de los rios ó placeres, comprende la pertenencia diez mil metros cuadrados.

Formulada la solicitud comprensiva de los puntos indicados, se anotará al márjen la hora, dia y mes de su presentacion y se previene al interesado justifique la existenaia del criadero y que es susceptible por lo ménos de una pertenencia legal.

Aducida la respectiva comprobacion, se admite la solicitud, sin perjuicio de tercero, y se la da publicidad en el periódico oficial, por cuarenta dias.

Dentro ds este plazo, debe ensayarse la muestra del mineral y abrir sobre el criadero un pozo de labor ó galería que dé á conocer la naturaleza de la mina. Dicho plazo de cuarenta dias es prorogable por otros cuarenta.

Trascurrido ese plazo, si no hubiere oposicion, da-

rá cuenta el Jefe político respectivo al Gobierno. Este nombrará un Injeniero que proceda á la medida de las pertenencias; y terminada que sea, si lo hallare todo arreglado, expedirá el correspondiente título, en el cual se insertará la medida y demarcacion de la mina. Para su emision debe cubrir préviamente el interesado, en la Tesorería, la suma de cien pesos.

Este expediente se deposita en el archivo de tierras y se toma razon de la concesion en un libro que debe llevarse por la Escribanía de Hacienda.

En caso que haya cuestion de propiedad, sin suspender la tramitacion, se controvierten los derechos ante los Tribunales ordinarios. Si la cuestion es de preferencia, resuelve económicamente el mismo Gobierno.

Cuando dos ó mas interesados pretenden ser los descubridores de un mismo venero ó criadero, se otorga la concesion en favor de aquel que justifique haber hallado primero metal en él, aunque otros lo hayan cateado ántes. En caso de duda, se tiene por descubridor al primero que se presentó solicitando la concesion.

El minero que quiere esplotar su mina por medio de socabon, pozos ó piques, puede hacerlo sin necesidad de licencia, dentro de los límites de su pertenencia; pero para fuera, debe preceder la del Jefe político respectivo, conforme el artículo 519 del Código fiscal.

Respecto á las minas de sal y carbon de piedra, cuya propiedad se reserva la nacion, pueden ser concedidas á particulares por medio de arrendamientos ó contratos especiales, por un término que no exceda de diez años, quedando las mejoras á favor de la nacion y prévia subasta, regulándose por la base anual

del precio del arrendamiento, á juicio de esper'.os.

Una mina se entiende abandonada por manifestacion espresa del dueño, por no iniciarse los trabajos dentro de un año ó suspenderse en dos, salvo que proceda de fuerza mayor. Lo mismo si en dos meses se deja de promover el espediente iniciado.

En estos casos, notificado personalmente al antiguo poseedor, ó por carteles que se fijen por treinta dias, si no se hallare, y no habiendo oposicion, se titulan de nuevo por el Ejecutivo, indemnizándose al anterior dueño, del valor de los útiles ó trabajos que hubiere.

Si se litigare la propiedad de una mina, el Juez puede dar posesion interina al que contemplase de mejor derecho, prévia fianza, y si no fuere posible, se pondrá un interventor.

Las minas deben labrarse y esplotarse conforme á las reglas del arte y las disposiciones de seguridad y policía de los reglamentos especiales.

Para hacer esto efectivo, las minas están sujetas á la vijilancia de las autoridades administrativas, quienes deben adoptar las providencias necesarias, siempre que noten algo que pueda comprometer la seguridad de las esplotaciones.

Es prohibido emplear como operarios, en el interior de las minas, á las mujeres, y á los niños menores de doce años.

Por lo que hace á los propietarios de minas á la emision del Código fiscal, conservan los derechos adquiridos, quedando sujetos á las prescripciones del Código de comercio, y en su defecto, del civil. las compañias, avíos y contratos sobre esplotacion.

El escritor mejicano señor Prieto, ha observado

que la industria minera, cuando no ha tenido por norma los adelantos de la ciencia, ha participado mucho del juego de azar: si es cierto que ha creado ciudades que entre el placer y la discipacion ha erijido monumentos inmortales y derramado raudales de abundancia á su alrededor, es cierto que hombres y pueblos se han hundido en la miseria el dia de la paralizacion de una mina, y esto despues de haberse creado grandes necesidades que no se atendian ni con el trabajo ni con el ahorro, sino con el sustento de nuevas empresas, que los mantenian en flutuacion constante de la opulencia, á la degradacion de le mendicidad.

Cierto es que por las leyes de la solaridad de la industria, un mineral en bonanza hace fiorecer la agricultura, las artes y el comercio; pero es tan inconstante el móvil de esa actividad, que al retirarse el oleaje de la riqueza, ha dejado campos incultos, caminos desiertos y pueblos enteros abandonados.

Conviene, pues, tener presente, que voluble la industria minera, el olvido del ahórro, la falta de arraigo en su especulacion, aborta mil elementos de perturbacion, cuando la educacion, la multiplicidad de las ocupaciones y otros correctivos, no detienen la carcoma de su influencia peligrosa.

LECCION 34.ª

Bienes nacionalizados, mostrencos y de corporacion.-Comunes y propios.-Ejidos.

Se entiende legalmente por bienes nacionales, todos los que pertenecen á la nacion, bien sean públicos ó del Estado. En el uso comun, los procedentes de corporaciones estinguidas ó de manos muertas, se llaman bienes *desamortizados*, y en general *nacionalizados*. En ellos tiene el Estado, los mismos derechos y las mismas obligaciones que un propietario cualquiera, y así los administra, percibe sus rentas, y en fin, procura su enajenacion en cumplimiento de las leyes.

Desde decreto de 21 de Agosto de 1829 las temporalidades de monasterios estinguidos, se declararon propiedad del Estado.

El restablecimiento de las congregaciones conventuales y su abolicion posterior, motivó el decreto de 27 de Agosto de 1873, por el que se consolidan: 1.° Los bienes raices, muebles, semovientes, derechos y acciones, capitales á censo ó á rédito, fideicomisos dejados á la Iglesia ó para usos piadosos, y los demas, de las Iglesias, monasterios, conventos, santuarios, hermandades, ermitas, cofradias, archicofradias, y de cualesquiera comunidades, asi seculares, como

regulares: 2.° Los de los hospitales, hospicios, casas de misericordia, de enseñanza, de ejercicios espirituales, congregaciones y de cualesquiera otros establesimientos de esta clase y corporaciones, sea cual fuere la denominacion que tengan; y 3.° los de encomiendas, memorias, obras pias, legados, donaciones piadosas y cualesquiera otras fundaciones ó vinculaciones que existan, tanto eclesiasticas como laudales.

Conforme al mismo decreto, el Estado reconocia á los valores consolidados, el intéres de sus fundaciones, para que se invirtiera en los objetos de sus institutos.

La comision central de consolidacion en la Capital, y sus sucursales en los Departamentos, tenian á su cargo el cumplimiento de dicho decreto; pero por disposicion de 14 de Febrero de 1880, fueron declarados aquellos bienes, del Tesoro Público y estinguidos los vínculos existentes en favor de cualquier ramo de Capellanias. Tambien se decretó que la espresada comision central de consolidacion y las sucursales respectivas, se denominasen en lo sucesivo de "Desamortizacion."

Por el artículo 706 del Código Fiscal, se pone á cargo de una Direccion jeneral de bienes desamortizados: 1.° la averiguacion, liquidacion y pago de los capitales desamortizados; y 2.° la averiguacion y venta de los bienes desamortizados.

En Méjico, dominan disposiciones análogas, por lo que son de transcribirse las palabras de un escritor mejicano: "La desamortizacion de los bienes de corporaciones civiles y eclesiaticas y despues la nacionalizacion de los bienes que administró la Iglesia, fué

una verdadera necesidad en Méjico, á causa de que ellos servian con mucha frecuencia para promover asonadas y motines que trastornaban la paz pública y que mantenian siempre ardiente el conflicto de las ideas relijiosas, con las ideas liberales, como sino fuera cierto en la realidad, que las unas y las otras deben ser el reconocimiento solemne del derecho del hombre y de la justicia universal absoluta. Necesaria fué tambien la desamortizacion, que despues se convirtió en nacionalizacion, porque acumulada la propiedad en una sola mano, era una rémora para el progreso de la República, en la que toda clase de industrias y de empresas han estado como muertas por falta de Capitales. Todo el mundo sabe que la grande division de la propiedad, favorece el espiritu de asociacion, y que así en las naciones modernas, como en las antiguas, ese espíritu es una de las fuerzas motrices para el progreso de los pueblos."

Hay otra clase de bienes, que en algunas partes se aplican al Estado, y entre nosotros corresponden al fondo de las facultades, y son los bienes *mostrencos*.

Se llaman *mostrencos* los muebles ó semovientes que se encuentran perdidos ó abandonados por sus dueños. Se diferencian de los *vacantes*, en que por éstos se entienden los inmuebles ó raices que no tienen dueño conocido, y *abintestatos* se dicen los que quedan sin dueño por la muerte de alguno que no ha hecho testamento y carece de herederos.

Los bienes vacantes, mostrencos y abintestatos, debian pertenecer por el derecho de gentes al primero que los ócupase, por ser verdaderamente *nullius*, esto es, de ninguno; pero, por las leyes positívas se han adjudicado al Estado, reservandose al inventor

una tercera parte del valor de la especie subastada. Artículo 569 Código civil y 121 del Decreto número 272.

Tambien los pueblos tienen sus bienes, ya *comunes* ó ya *propios*, segun que los disfrutan ó nó en comun. Son de uso *comun* los ejidos, las plazas de las ciudades, las fuentes, &; y sin tener este carácter, tienen el de *propios*, las heredades, casas ú otro cualquier jenero de hacienda que las ciudades poseen para los gastos públicos.

Merecen particular mencion los *ejidos*, ó sea el campo que está á la salida de las ciudades, villas, pueblos y lugares, el cual no se planta, ni se labra, y es comun á todos los vecinos. Su estension debe ser tanta, cuanta se necesite para que en el caso de que crezca la poblacion, siempre quede bastante espacio para que la jente lo pueda aprovechar y salir los ganados sin hacer daño.

Por decreto de 30 de Abril de 1835 se determinó que los ejidos de los pueblos no puedan exceder de una legua cuadrada, esto es, de treinta y ocho caballerias y dos tercios de otra.

La propiedad comunal, hasta decreto de 8 de Enero de 1877, se usufructuó por concesiones especiales á censo. Calificado éste de anti-ecónomico, y abolido por decirlo así, se trató de la redencion del dominio directo.

Por el artículo 1.° de dicho decreto, se mandó proceder á la redencion de los capitales representativos del valor del dominio directo de los terrenos concedidos en enfiteusis, ya fueran urbanos ó rusticos, correspondientes á todos los municipios de la República.

Las ventas de dichos terrenos, efectuadas con motivo de la redencion, no pagan alcabala, segun el artículo 7.º de la misma ley.

En caso de que se posean ejidos sin dicha concesion á censo, se nombra un perito por la municipalidad respectiva, y otro por la Jefatura, de acuerdo con el poseedor, y se procede al entero de su valor.

El artículo 13 del repetido decreto, dice que en lo sucesivo no se hagan concesiones á censo, y que cuando se soliciten terrenos pertenecientes á las municipalidades, que se patentice que estan entre sus ejidos ó en otra propiedad comunal, con aprobacion del Gobierno, se midan y saquen al asta pública. El valor ingresaba á la Tesoreria Nacional, que abonaba á cada municipio un 4 p %. Por acuerdo de 20 de Agosto de 1881, se suspendió este interes.

Para el otorgamiento de las escrituras por los síndicos municipales, por acuerdo de 8 de Junio de 1878, se dispuso que cuando el valor del capital redimido no pasase de cincuenta pesos, bastaba escritura privada en papel de á medio, otorgada ante el Secretario municipal y dos testigos.

En las enajenaciones de los demas bienes de corporacion, deben observarse las prescripciones del artículo 1711 y siguientes del Código civil de procedimientos.

Debe en consecuencia preceder informe Fiscal y audiencia de espertos, ante el Juez de 1.ª Instancia del Departamento; y remitido que sea el espediente al Jéfe Politico, dá este cuenta al Gobierno, quien da la licencia del caso para otorgar la obligacion, y si se trata de venta, para la subasta.

Los establecimientos públicos ó corporaciones afec-

tos á un servicio administrativo, como los de beneficencia, pueden poseer bienes, rentas, derechos y acciones á título de dominio, en los que no ejercen un derecho tan absoluto, sino encerrado dentro de ciertos limites, que reclaman la útilidad comun, ya para su venta, compra ó permuta.

La minoría en que se han considerado los ayuntamientos, y en jeneral todas las corporaciones que ejercen funciones administrativas, ha tenido sin duda alguna por base, la consideracion de que los referidos ayuntamientos y corporaciones no son dueños por si mismos de los bienes é intereses que administran, sino que únicamente son representantes de una propiedad que no pertenece tampoco esclusivamente á una jeneracion, sino que debe conservarse en favor de las jeneraciones sucesivas, como conserva un diligente padre de familia, los bienes que ha adquirido ó que ha heredado, en favor de las jeneraciones que han de sucederle y con derecho á heredarle; pero esta participacion que tiene la Administracion pública, debe cuidarse de que se ejerza por medios adecuados y no ejerciendo en ningunas circunstancias sino una accion simplemente tutelar.

LECCION 35.ª

Deberes de la Administracion en cuanto à las cosas privadas.—De la caza y de la pesca.

Las cosas pertenecientes al *dominio privado*, en sus relaciones con los particulares, son objeto del derecho civil, y así todo cuanto se refiere á su propiedad, á su posesion, á las servidumbres &, corresponde al fuero comun. Mas si se consideran estos bienes con relacion á la sociedad y se prescinde de las personas que los poseén para no ver sino intereses colectivos, caen bajo el imperio de la administracion. Por eso, el derecho administrativo, "dicta reglas relativas á la ocupacion; proteje los inventos, fomenta la agricultura; afianzando la propiedad y concediendo una razonable libertad, desarrolla las artes y dilata el comercio."

Entre los modos de adquirir el dominio, es el mas natural la aprehension de una cosa sin dueño, por el primer ocupante. El Código Civil, así lo reconoce en cuanto á la *caza* y la *pesca*, que son especies de

ocupacion por las cuales se adquiere el dominio de los animales bravíos. Este derecho de ocupacion puede y debe ser reglamentado por las leyes y autoridades administrativas, ya en interes de la seguridad pública, ya con respecto á la propiedad y á la conservacion de las mismas especies que pueden adquirirse por este modo.

Se llaman animales *bravíos ó salvajes*, los que viven naturalmente libres é independientes, como las fieras y los peces: *domésticos*, los que pertenecen á especies que viven ordinariamente bajo la dependencia del hombre, como las gallinas, las ovejas; y *domesticados*, los que sin embargo de ser bravios, por su naturaleza se han acostumbrado á la domesticidad y reconocen en cierto modo el imperio del hombre, tales como las abejas, las palomas &. Estos últimos, mientras conservan la costumbre de volver al amparo ó dependencia del hombre, siguen la regla de los animales domésticos, y perdiendo esta costumbre, vuelven á la clase de los animales bravíos.

Un autor aleman esplica la caza y la pesca, diciendo que es el trabajo que tiene por objeto la aprehension de los animales de la tierra y de los peces, sin tomarse los cuidados que son necesarios para su cria y reproduccion. La caza y la pesca tienen de comun el no exijir de los que á ellas se dedican, el cuidado de la cria y reproduccion: en lo demas, estas dos artes no se parecen, siendo la una de poca importancia en los pueblos civilizados, y la otra de muchas consecuencias. La caza es una industria mas ó menos necesaria, segun el estado en que se encuentra la sociedad. Las sociedades muy atrasadas, las sociedades salvajes, suelen mantenerse de la caza, como suelen

mantenerse las mas adelantadas de la agricultura. Los pueblos que asi viven, son jeneralmente pobres, poco cultos y necesitan llevar una vida errante en grandes desiertos. Para que la caza pueda mantener el número de habitantes de una provincia ó país cualquiera, necesita ofrecerles muchos montes y países inhabitados donde puedan procurarse con facilidad este alimento. En el norte de América y en el interior del Africa, se encuentran todavia tribus errantes que se mantienen de la caza, pero las del Norte van dejando ya esta vida.

La caza que se acomoda tambien á una sociedad guerrera y de hábitos poco cultos, es considerada como de poca importancia en todos los pueblos que han llegado á cierto grado de civilizacion. Entre los romanos, fué arte de poca importancia, aunque en sus leyes se encuentran algunas que mas se referian al modo de adquirir por medio de la caza. Pero la raza de los pueblos del Norte, que saliendo de las orillas del Báltico, inundó el imperio Romano, la dió mucha importancia como á ejercicio duro y activo.

En algunas partes, la caza se ha reducido á ser un jénero de industria para ciertas gentes y una diversion para un número limitado de otras personas.

La administracion debe fijar las reglas para su aprovechamiento á fin de evitar que la indiscrecion de las personas, queriendo hacerle producir demasiado, destruya completamente este ramo de industria que siempre importa á la sociedad conservar. Como por otra parte hay animales cuya caza y destruccion es siempre provechosa para los progresos de la agricultura y de la ganaderia, conviene á la administracion fomentarla y protejer á todas las personas

que se dediquen á ella; y finalmente, como al profesar este arte, pueden las personas causar daño á las propiedades particulares, la administracion debe ponerlas al abrigo de los perjuicios que los cazadores puedan ocasionarles, atravesando las heredades por oficio ó diversion.

Conforme el artículo 546 del C. C., no se puede cazar sino en las tierras propias ó en las agenas con permiso del dueño; pero no será necesario este permiso, si las tierras no estuvieren cercadas, ni plantadas, ni cultivadas, á menos que el dueño haya prohibido espresamente cazar en ellas, y notificado la prohibicion.

Si alguno caza en tierras ajenas, sin permiso del dueño, cuando por la ley está obligado á obtenerlo, lo que cace es para el dueño, á quien ademas debe indemnizar de todo perjuicio.

Mas importante que la caza, porque es uno de los ramos de industria, de consecuencias mas útiles para el país, es la *pesca.* La pesca se divide en dos clases: pesca en aguas dulces y pesca en aguas saladas. La de aguas dulces tiene menos importancia que la otra. La de aguas saladas ofrece mayor interes, ya porque el arte de las salazones convierte sus productos en un artículo muy importante para el comercio, y ya porque una marineria que se se acostumbra á los riesgos y fatigas del mar, es la primera base del poder marítimo de un Estado.

La pesca en alta mar, no está sujeta á regla alguna, porque ni los mares se sujetan á dominio, ni el temor de agotar la prodijiosa fecundidad de los peces, obliga á dictar regla alguna de policia. No obstante, el derecho de pescar en las aguas saladas, solo se

concede en algunas partes, á los matriculados de mar.

En las lagunas, estanques y charcas que se hallan en tierras cercadas, solo pueden pescar sus dueños, en uso del derecho de propiedad, ó sus arrendatarios, en virtud de los contratos, ú otra persona estraña en virtud de su permiso. Si las lagunas ó aguas estancadas pertenecen á distintos dueños, cada uno podrá pescar desde su orilla, con sujecion á las reglas generales establecidas.

En las aguas corrientes, que sirven de lindero á las tierras de propiedad particular, solamente los dueños de éstas tierras tienen derecho á pescar desde la orilla, hasta la mitad de la corriente. Si las riberas pertenecen á propios, pueden los ayuntamientos arrendar la pesca; y si corresponden á baldíos ó á propios no arrendados, constituyen un aprovechamiento de los vecinos.

En los rios y canales navegables, tambien pertenece la pesca á los dueños colindantes, pero sin perjuicio de la navegacion, ni de las servidumbres á que dé motivo y que á beneficio de ella, esten sujetas las tierras ribereñas.

En algunas partes, por los reglamentos de pesca, se prohibe: 1. ° Pescar envenenando ó infeccionando las aguas en ningun caso, fuera el de ser estancadas y estar enclavadas en tierras cercadas de propiedad particular: 2. ° Pescar con redes, cuyas mayas tengan menos de una pulgada castellana ó el duodécimo de un pié en cuadro, fuera de los estanques ó lagunas que pertenezcan á un solo dueño; y 3. ° Pescar en ciertas épocas del año (Marzo á Julio), á no ser con anzuelo ó cañas.

El art. 547 del C. C, tan solo dice en general que se puede pescar libremente en los mares, rios y lagos de uso público.

Segun el mismo Código, los pescadores pueden hacer de las playas del mar, el uso necesario para la pesca, construyendo cabañas, sacando á tierra sus barcos ó utensilios y el producto de la pesca, secando sus redes &; pero deben abstenerse de hacer uso de los edificios ó construcciones que allí hubiere, sin permiso de sus dueños, y de embarazar el uso lejítimo de los demas pescadores.

Pueden tambien para todo esto, hacer uso de las tierras contiguas, hasta la distancia de ocho metros de la playa; pero no podrán llegar á los edificios ó construcciones que dentro de esa distancia hubiere, ni atravesar las cercas, ni introducirse en las arboledas, plantíos y sementeras.

Los dueños contiguos á la playa, no pueden poner cercas, ni hacer edificios, construcciones ó cultivo dentro de dichos ocho metros, sino dejando de trecho en trecho, suficientes y cómodos espacios para ejercer la pesca. En caso contrario, deben los pescadores ocurrir á las autoridades locales, para que pongan el conveniente remedio.

Tambien á los que pescan en las riberas de los rios y lagos, no les es lícito hacer uso alguno de los edificios y terrenos cultivados en las riberas, ni atravesar las cercas. En lo demas, dice el mismo código civil, art. 558, que el ejercicio de la caza y de la pesca, está sujeto á las ordenanzas especiales que se dicten sobre la materia y á las municipales de cada pueblo.

Muy recomendable seria se emitiesen entre nosotros disposiciones reglamentarias, particularmente

en lo relativo á la pesca. Esta puede convertirse en una industria importante, por la prolongacion de la via férrea de Escuintla á la Capital, aumentándose por este medio, las fuentes de riqueza pública.

LECCION 36.ª

Propiedad literaria y artística.

A medida que el hombre se educa por la civilizacion, parece que se desprende de la materia y que la propiedad toma un carácter como espiritualista. Al principio, la propiedad inmueble domina; despues, la propiedad mueble crece y se vuelve su rival; en los tiempos modernos, aparece la propiedad industrial, propiedad de la idea aplicada á la trasformacion de la materia; en fin, la propiedad intelectual, propiedad de la idea aplicada á las letras y á las artes, es decir, tampoco mezclada de materia, como les es posible serlo á las cosas sensibles.

No es que no haya habido en todos los tiempos autores ó inventores, lo mismo que ha existido el fenómeno de la propiedad mueble, desde que el primer hombre estendió su mano para cojer un fruto; pero no es sino con los siglos que estos fenómenos han tomado una importancia bastante grande para elevarse al rango de instituciones y que las sociedades han sido bastante iluminadas para comprender el derecho de donde ellos manan, y bastante poderosas pa-

ra protejerlos de una manera eficaz.

A medida que la propiedad se espiritualiza, es mas difícil observar el límite, y por tanto, importa no confundir la fuerza productiva, con el producto, sopena de encadenar en todos el principio anterior de la libre actividad. De ahí la cuestion, que entre los economistas se discute, sobre la propiedad intelectual.

Unos quieren que la propiedad de las obras de la intelijencia sea completa, perpetua; que el autor de un libro ó de una estatua, posea siempre, pueda vender, enajenar, trasmitir indefinidamente á sus herederos, no solamente el volumen ó impreso ó el trozo de mármol trabajado, sino la forma misma, bajo la cual su pensamiento se ha materializado, es decir, el derecho de imprimir las mismas frases, de reproducir los mismos descubrimientos ó demostraciones científicas, de devolver los mismos pensamientos, si ellos tienen un carácter suficientemente personal, de reproducir por el cincel, el buril, ó cualquier procedimiento, los mismos perfiles. Este es el sistema que han sostenido entre otros Laboulaye, Frederic Passy, Modeste, Paillotet, &.

Se dice por algunos, no obstante, que los sabios no pretenden que para aceptar sus teorias, se les pida autorizacion; ellos trabajan, descubren, emiten sus descubrimientos para estenderlos, hacerlos aceptar del mayor número y para que entren por la publicidad y la persuacion, en el gran tesoro de los conocimientos humanos. Tal es el punto de partida con que Wolowoski, Renonard, de Laverque, Foucher, Duput, &, combaten el derecho de propiedad intelectual. Sostienen, que si el fundamento de la propiedad

es la posesion, el objeto y manifestacion de la propiedad consisten en la ocupacion; pero una idea no se ocupa y desde que es producida, no es posible su posesion esclusiva. Wolowoski tambien dice: el derecho de propiedad literaria, propiamente dicho, es inmaterial; como la creacion intelectual, pertenece eternamente al autor cuya gloria ilumina su frente; pero el derecho de copiar, pertenece á todas las inteligencias que perciben la idea y la forma, y que la reproducen á su vez.

En este conflicto de ideas, en muchos países, se ha procurado combinar estos diversos sistemas. Se reserva al autor la propiedad esclusiva durante su vida, y despues de su muerte, se otorga á sus herederos el derecho á su goce durante cierto número de años: cinco en Chile, siete en en Inglaterra, diez en el Brasil y en México, quince en Italia, veinte en Francia, Bélgica, Holanda y Suecia, treinta en Alemania; y en los Estados Unidos el privilejio es de veintiocho años á partir desde la publicacion, espirados los cuales, se prolonga hasta cuarenta y dos años, en caso de sobrevivir el autor, ó en beneficio de su viuda ó hijos.

¿Qué concluir de este debate? Dos puntos estan fuera de litijio: 1.° La idea no puede ser apropiada: 2.° La materia puede serlo. Pero ¿qué decir de la forma que es la encarnacion de la idea en la materia? Que participa de lo uno y de lo otro; que el autor puede reivindicarla porque la reconoce en signos sensibles; que el primero que llegue puede asimilársela porque ella es de la naturaleza de las cosas, que la inteligencia toma, y que una vez que la toma, puede reproducirla como suya: es así como se repro-

ducen las verdades matemáticas y las ciencias de raciocinio. La inteligencia no toma una obra para reimprimirla testualmente, todo un cuadro para copiarlo fielmente; pero ¿á qué límite concluye la imitacion legítima y concluye el plajio condenable? Se puede dar á un autor un derecho perpétuo sobre su obra, mas es necesario desde el dia de la publicacion, dejar en libertad á la imitacion lejítima. Ahora ¿cómo saber cuando la imitacion es lejítima, ó para mejor decir, cuando la reproduccion parcial es el resultado de una asimilacion nativa?

De ahí la necesidad de que los privilejios de invencion ó patentes de propiedad literaria, reconozcan un límite, que puede variar y que es bueno colocar bastante léjos, para asegurar al autor una larga remuneracion de su trabajo; pero que no puede ser llevado á lo infinito, bajo pena de oprimir como materia de invencion, el derecho de todos para constituir el privilejio de uno solo.

El trabajo, es decir, la aplicacion y el empleo de las facultades intelectuales, morales y físicas de cada individuo, siendo la fuente de todas las riquezas y en consecuencia el oríjen mas lejítimo y mas incontestable del derecho de propiedad, es evidente que los derechos del escritor, del pintor, del estatuario, del grabador, en el libro, los cuadros, las estátuas, los dibujos, salidos de su pluma, de su pincel ó de su buril, merecen toda la proteccion de las leyes y que la sociedad no deba sufrir ningun atentado contra su libre ejercicio.

El Sr. Colmeiro, esplicando lo que se entiende por propiedad literaria, dice que es el derecho esclusivo que compete á los autores de escritos orijinales para

reproducirlos ó autorizar su reproduccion por medio de cópias no manuscritas, impresas, litografiadas ó por cualquier otro medio semejante.

En el artículo 20 de la ley constitutiva se dice que la propiedad literaria es perpétua. Se encuentra reglamentada por decreto de 29 de Octubre de 1879.

El artículo 1. ° de tal decreto, dice que todos los habitantes de la República, tienen derecho esclusivo de publicar y reproducir cuantas veces lo crean conveniente, el todo ó parte de sus obras orijinales, por cópias, en manuscritos, por la prensa, por la litografia ó por cualquiera otro medio semejante.

Se comprenden tambien las lecciones orales, y escritos, y cualquier otro discurso pronunciado en público.

Los alegatos y discursos pronunciados en las asambleas políticas y los artículos científicos ó literarios y poesias orijinales de periódicos, cuando se pretenda formar coleccion con ellos.

Las cartas particulares no pueden ser publicadas sin conocimiento de ambos corresponsales ó de sus sucesores, con escepcion del caso en que la publicacion sea necesaria para la prueba ó defensa de algun derecho, ó cuando lo exija el interes público ó el adelanto de las ciencias.

Este derecho, por consecuencia del artículo constitucional, es trasmisible á los herederos.

Si se publicase un diccionario, enciclopédia ó cualquiera otra obra compuesta por vários, sin que se pueda señalar la parte de que cada uno es autor, si no se pusieren de acuerdo, decidirá la mayoria, ó se resolverá judicialmente en su defecto; pero muerto

alguno de ellos sin herederos ó cesionarios, su derecho acrece á los demas.

En los periódicos políticos no hay propiedad, mas que respecto de los artículos científicos, literarios ó artísticos, sean orijinales ó traducidos; pero el que publique cualquiera fraccion de la parte libre, debe citar el título y número de donde fué tomado.

El autor tiene derecho á reservarse la facultad de publicar traducciones de sus obras, debiendo declarar el idioma ó idiomas á que limita su reserva.

Si el autor no ha hecho esa reserva, ó si ha dado facultad de traducir la obra, el traductor tendrá todos los derechos del autor respecto de su traduccion; mas no puede impedir otras traducciones, á no ser que el autor le haya concedido tambien ese derecho.

Nadie puede reproducir una obra ajena con pretesto de anotarla, comentarla, adicionarla ó mejorar la edicion, sin permiso de su autor. El que lo fuere de anotaciones y adiciones á una obra ajena, puede publicarlas por separado, en cuyo caso es considerado como propietario de ella.

Se necesita tambien del permiso del autor, para hacer un estracto ó compendio de la obra; pero si fuesen de tal mérito ó importancia que constituyan una obra nueva ó de utilidad jeneral, puede el gobierno autorizar la impresion, oyendo previamente á los interesados y á dos peritos por cada parte, indemnizándose al propietario de la obra primitiva.

El editor de una obra que ya está bajo el dominio público, solo tendrá la propiedad el tiempo que tarde en publicar su ediccion y un año mas, sin que pueda impedir las hechas en el extrangero.

La nacion tiene la propiedad de los archivos pú-

blicos y no pueden en consecuencia publicarse sin licencia del Gobierno.

Para adquirir la propiedad, el autor ó quien le represente, debe ocurrir al Ministerio de Instruccion pública, á fin de que le reconozca legalmente su derecho, debiendose acompañar cuatro ejemplares.

Por el Ministerio se estiende al interesado, certificacion del acuerdo que recaiga y que le servirá de título.

Cuando la obra se publica sin el nombre del autor, éste debe acompañar un pliego cerrado en que conste su nombre y que puede marcar de la manera conveniente.

Todos los autores, traductores y editores deben poner su nombre, la fecha de la publicacion y las condiciones ó advertencias legales que crean convenientes en las portadas de los libros, no pudiendose de otra suerte ejercitar los derechos de propietario.

Todo el que reproduce una obra ajena, sin el consentimiento del autor ó del que haga sus veces, queda sujeto á las penas siguientes:

1.° A perder todos los ejemplares en favor del autor ó de sus representantes.

2.° Al resarcimiento de daños y perjuicios; y

3.° Al pago de costas personales y procesales del juicio. En caso de reincidencia, se agrava la pena con multa que no baje de $100 ni exceda de $500; y si hubiere reincidencia ulterior, se agrega la pena de arresto mayor en el grado que corresponda.

Si el autor ó propietario de una obra sabe que se está imprimiendo ó espendiendo furtivamente, puede pedir al Juez departamental se prohiba desde luego y el Juez debe acceder conforme á derecho.

En algunos países, como en Méjico, se agrega que solo tienen derecho á la reproduccion de sus obras: los autores de cartas geográficas, topográficas, científicas, arquitectónicas &, y los de planos, dibujos y diseños: los arquitectos, los pintores, grabadores, litógrafos y fotógrafos: los escultores, los músicos y calígrafos. Se reputa autor de la letra al de la música. El que adquiere una obra de arte, no adquiere el derecho de reproducirla.

El derecho de propiedad en las obras dramáticas importa el de su representacion. Ahora, en la cesion del derecho de publicarla, no entra el de representa cion.

De todo lo espuesto, se deduce la justicia verdadera en que se apoya la propiedad literaria y artística. Quien dá á la luz pública sus ideas, quiere que ellas sean el patrimonio de la humanidad, y el público hace bien en aprovecharse de ellas; pero entre la idea y la forma, hay una distancia inmensa: todos los hombres pueden comprender la idea, pero no todos la espresarán en la misma forma: he aqui conciliado el interes público con el individual.

LECCION 37.

Agricultura y ganaderia.--Sociedad Zootécnica.--Guardias rurales.

La *agricultura*, la *industria* y el *comercio*, se comprenden entre los intereses materiales y colectivos de un país.

La *agricultura* constituye sin duda el interes mas grande de la sociedad: es el elemento mas importante para el desarrollo de su propiedad y riqueza, y es la base de la industria y del comercio.

Las naciones que fundan en la agricultura su bienestar y que cifran en los productos de los campos mas que en los progresos de la industria su verdadera riqueza, estan menos espuestos á los vaivenes de la fortuna y ejercen ménos influencia sobre ellas las guerras y los disturbios políticos. La agricultura es la riqueza ménos espuesta á vicisitudes y de aquí su importancia para la sociedad en jeneral. Influye mas que cualquiera otra profesion en la suerte ó bienestar de los individuos, porque da á los que la cultivan, esa calma y tranquilidad de espíritu que solo se encuentra en los campos y lejos del túmulto de las grandes poblaciones. El silencio de los campos, como dice un ilustrado escritor, eleva al hombre á la comtemplacion de las maravillas de la creacion, y la vida doméstica, suaviza las pasiones en la clase labradora, y para decirlo

de una vez, la agricultura suministra la subsistencia y las primeras materias, sin las cuales no se conciben las artes, ni el comercio.

Asi es que lo que concierne al cultivo del terreno y al modo de poseerlo, son cuestiones de alta importancia para el hombre de Estado. La administracion pública tiene señalada una vasta tarea para ilustrar. estimular y garantir la marcha de las especulaciones privadas, difundiendo las buenas doctrinas en los agricultores, poniendo la ciencia al alcance de las fortunas escasas y de las aldeas remotas: vulgarizando el conocimiento de las máquinas, promoviendo obras públicas que lleven la fertilidad á los campos y acerquen los productos á los mercados ventajosos, dando impulso á las grandes empresas de utilidad agrícola y estableciendo sobre bases sólidas las instituciones destinadas á la guardia y defensa de los derechos de propiedad.

La seguridad de las personas y de las propiedades, la multiplicidad de las vias de comunicacion y el equitativo repartimiento del impuesto y de los gastos públicos, hacen que florezca la agricultura, como florecerá en todo país donde impere la libertad, la justicia y la paz.

La libertad del cultivo y como consecuencia la libertad de cosechar, es una condicion esencial de toda mejora agrícola, pues nadie mejor que el cultivador puede conocer las necesidades del mercado y calcular las fuerzas productivas de cada terreno. La administracion no debe intervenir de otra manera en esa libertad, sino ilustrando al labrador por medio del establecimiento de escuelas teóricas y prácticas, donde adquiera conocimientos que jeneralmente no se tienen y se apren-

dan mejores métodos de labranza.

Con este objeto existe entre nosotros en la Capital, una escuela de agricultura, que creada como dependencia de la sociedadad Económica, hoy se halla bajo la direccion é inspeccion inmediata de la Secretaria de Instruccion pública, conforme acuerdo de 13 de Febrero de 1880.

Tambien se han dictado varios decretos, con el objeto de favorecer la introduccion y desarrollo de determinados cultivos, como el de la cinchona, cacao, zarzaparrilla, henequen, añil, trigo, vanana, café, hule, jiquilite, algodon &, haciéndose en su favor, adjudicaciones de terrenos y excenciones de impuestos, ó bien cóncediéndose gracias, escepciones del servicio militar y primas. Pueden consultarse sobre el particular: el acuerdo de 10 de Mayo de 1875, y los decretos de 22 de Agosto y 12 de Abril de 1878, 27 de Febrero, 8 de Marzo y 27 de Octubre de 1879, 21 de Febrero y 2 de Julio de 1880, 6 de enero y 12 de Abril de 1881, y de 11 de Febrero y 10 de junio de 1882.

La institucion del Rejistro de la propiedad inmueble, tiende á garantizarla. El cerramiento de terreno contribuye igualmente al desenvolvimiento y mejora de la agricultura, lo mismo que la fundacion de colonias agrícolas.

La agricultura y la ganaderia son hermanas que se necesitan mutuamente, y no pueden prosperar ni vivir aisladas. En un tiempo, las leyes hicieron á la primera, esclava de exorbitantes privilejios concedidos á la segunda: el tiempo vino á emanciparla y á dar á cada una su relativa importancia.

La *ganaderia*, es un ramo interesante y útil, ora se considere como parte de la riqueza agrícola, ora

como elemento de produccion ó como medio de subsistencia. Sin ganaderia, es imposible que las naciones puedan hacer adelantos en la agricultura, pues, los ganados no solo son indispensables para labrar la tierra, sinó que son uno de los elementos mas necesarios para hacer que ésta produzca y mantener al hombre que la cultiva.

La administracion proteje la cria caballar. El ganado vacuno necesita tambien mejorar su especie. A todo esto, á la mejora de razas, conduce el establecimiento de la Sociedad Zoótecnica. Leyes de 26 de Diciembre de 1878 y de 12 de Noviembre de 1880.

El ganado, de cualquiera clase que sea, no puede vivir sin pastos. El aprovechamiento de ellos, debe pues, ser uno de los cuidados de la Administracion. Hector de Barreda entre 1524 y 1530, fué el primero que hizo traer al Valle de las Vacas, de la Isla de Cuba, ganado vacuno que se propagó rápidamente; y en 1532, era tanto, que se destruyeron cementeras de maiz y de otras plantas.

De todo lo espuesto se desprende, que la cuestion de organizar cumplidamente las guardias rurales ó de los campos, debe preocupar á la Administracion en provecho de la agricultura y de la ganaderia; mientras no esten organizadas, á los Jefes políticos y autoridades locales, corresponde suplir su accion. Los reglamentos de policia rural, deben precaver las plagas, que como la langosta, aflijen á la agricultura y ceden en perjuicio de las cosechas y de los ganados.

El interes individual, el deseo de prosperar, dice un escritor, tienden á avivar las fuerzas y los empeños de los agricultores y ganaderos, convencidos de que las pieles, las lanas, la cria de caballos y demas industrias,

pueden en la República ser tan buenas, por lo ménos, como son en los otros paises en que figuran como elementos de riqueza pública. Y es de admitirse como un axioma que la lejislacion excesiva ó la excesiva reglamentacion, lejos de protejer la produccion y de avivar las fuerzas individuales y de excitar el deseo de las ganancias, enerva á los hombres, encoje sus fuerzas, oprime la intelijencia humana y pone un dique alli mismo donde se quisiera abrir una ancha puerta á la produccion y á la riqueza. El interes individual es la fuerza motríz de la humanidad en los tiempos actuales, y preciso es dejar á esa fuerza todo el poder de su movimiento, toda la eficacia de su impulso.

Cuando el labrador se convence de que gana poco ó nada con las siembras comunes y ordinarias, emprende otras. Cuando el ganadero conozca que mejorando sus razas, cruzandolas, cuidándolas, adquieren mayor precio, habrá de afanarse por obtenerlo.

Lo que los gobiernos hacen en este punto, es poner en práctica el medio de rejenerar á los pueblos y de hacerlos adelantar rápidamente, como es debido en el siglo del vapor y del telégrafo.

Es digno de encomio el celo que en el particular preside á las labores de la Secretaria de Fomento, que tanto en estos ramos, como en los otros vários que son de su resorte, demuestra el interes con que el Gobierno procura fomentar todas las fuentes de la riqueza pública; y en verdad, todo hace presentir el adelantamiento nacional, bajo la inspiracion de principios que auguran el mayor bien posible.

LECCION 38.ª

Industria.—Propiedad industrial.—Patentes de invencion.

Toda faena que hace vivir, prosperar y engradecer á la sociedad: las trasformaciones de la agricultura, el comercio, la fabricacion; todas las invenciones que son debidas al injenio del hombre y todo lo que hace adelantar la industria, es digno de la atencion de un buen gobierno.

La administracion debe pues, protejer la *industria*, que es la que da forma á las primeras materias y las acomoda á la necesidades de la vida. Al gobierno superior corresponde la adopcion de las medidas jenerales: á sus ajentes en los departamentos, las de sus respectivas demarcaciones.

A este efecto, deber suyo es averiguar qué especies de fabricacion hay, naturaleza de sus métodos, estension de sus consumos, términos y productos que se necesitan para proporcionarlos ó acercarlos á los consumidores; obstáculos que se oponen á la perfeccion de las industrias establecidas ó á la introduccion de otras nuevas; capitales que alimentan las unas, anticipaciones que demandan las otras, y to-

do lo demás que concierna á la adopcion de providencias propias para el fomento de estos intereses. Ilustrar á la muchedumbre acerca de ellos, jeneralizar el conocimiento de las máquinas que se inventan; promover la enseñanza con aplicacion á las artes; fomentar en su bien, socorros y suscriciones; sembrar esperanzas, derramar consuelos, alentar con elojios y recompensas, estimular la censura, y trabajar por la remocion de todas las trabas, son los medios que tienen las autoridades para popularizar la industria y jeneralizar sus beneficios, y tanto mas eficaz puede ser su mision, cuanto que hagan cumplir fielmente las leyes que consagran la libertad de industria, rompan sus trabas y recompensen el mérito.

Nuestra lejislacion establece el principio de libertad, en contraposicion del sistema reglamentario que tanto daño hizo en otras partes y que llegaba hasta señalar las cualidades personales de los productores, clases de produccion y aun el modo de producir.

De aquí, que no se reconozcan los grémios que monopolizaban el trabajo, sino como asociaciones libres y voluntarias.

La industria entre los griegos y los romanos, no traspasaba el hogar doméstico; era ejercida por el esclavo. Emancipado el trabajo, se emancipó tambien la industria, y hoy se desarrolla al abrigo de la libertad y de la igualdad.

Sin embargo, sobre el fundamento del interes nacional, la ley restrinje ciertas industrias en favor del Estado, y reglamenta otras, dejando su acceso libre á todos los individuos que cumplan con los reglamentos.

La limitacion de las profesiones industriales que la ley ha reservado al Estado, ya por considerarlas como un servicio administrativo de tamaña importancia que no debe confiarse á los particulares, ya para convertir sus ganancias en renta, son:

1. ° La fabricacion de moneda y del papel sellado: 2. ° La elavoracion de tabaco, fabricacion de licores y demas especies estancadas; y 3. ° El servicio de correos. Son industrias reglamentadas, las de abogado, notario, injeniero, médico, boticario &.

En algunas partes, la fabricacion de objetos de oro y plata, está sujeta á algunas limitaciones, porque, como es tan facil abusar de la buena fé de los compradores, se exijen ciertas garantias, que acrediten el peso y ley de los metales, bajo la responsabilidad del traficante. De aquí la institucion del fiel contraste.

Como no basta quitar las cadenas al trabajo, para que las industrias adelanten, se necesita del estímulo para hacerlas progresar. Este aguijon no puede ser sinó el interes del productor. Garantizándole las leyes el goce esclusivo de su trabajo, el incentivo de la ganacia, no solo le obligará á soportar la fatiga diaria, sino que aguzará su ingenio hasta descubrir nuevos procedimientos y mejorar los antiguos.

Tal es el objeto y origen de los privilejios de invencion y perfeccion, verdaderos y justos monopolios que los gobiernos conceden á los particulares, en recompensa de algun descubrimiento ó aplicacion importante á la industria, ó de algun adelanto y mejora en cualquier método ya conocido.

Si contra estos monopolios reclaman algunos escritores, es sin tener en cuenta que el inventor hace

un bien á los consumidores, pues crea un nuevo jénero de productos y satisface necesidades antes en descubierto, ó perfeccionando los ya conocidos, las atiende mejor ó con mas economia.

Para conciliar ambos estremos, el monopolio es temporal, de suerte que trascurrido el plazo, cae el descubrimiento en el dominio público; y solo recae sobre los medios de ejecutar ó producir y no sobre el mismo producto. Así transije la ley entre estos dos intereses, garantizando al inventor su propiedad por cierto tiempo y á la sociedad el trabajo libre perpetuamente.

El que pretenda gozar de la propiedad de su invencion, se presenta ante la Secretaria de Fomento, acompañando las muestras ó descripciones correspondientes.

Conforme el decreto de 2 de Junio de 1864, que reglameta los privilejios de industria, se nombra una comision compuesta de uno ó mas peritos, para que informe.

Averiguada la orijinalidad de la obra ó invencion, se estiende por el Presidente de la República la respectiva patente, por un término que no exceda de diez años, y se rejistra en un libro que debe llevarse al efecto.

El peticionario, antes de recibir la patente, debe enterar en la Tesoreria General cincuenta pesos. Los pliegos de la descripcion, se reservan debidamente cerrados y sellados.

La propiedad del privilejio es trasmisible, pagándose en favor del Tesoro un dos por ciento del precio de la enajenacion y con la vénia del Gobierno.

Tambien se concedian privilejios de introduccion

por un término que no excediera de ocho años; mas, se desconocen en el artículo 20 de la constitucion que dice: La industria es libre. El autor ó inventor goza de la propiedad de su obra ó invento por el tiempo que señale la ley, pero la propiedad literaria es perpetua.

Al concederse el privilejio, debe fijarse un término que no exceda de dos años para ponerlo en práctica, caducando de lo contrario, lo mismo si se abandona por un año, ó si se adulteran los productos.

La renovacion de una patente, puede concederse cuando casos fortuitos ú ocurrencias extraordinas hacen merecedor de ella al privilejiado y sea solicitada por lo menos seis meses ántes de la espiracion del privilejio.

Si se suscita pleito entre individuos que hayan obtenido privilejio para la fabricacion de unos mismos productos, se decide por un arbitraje, en única instancia, compuesto de un juez nombrado por cada parte y de un tercero que nombrará el Ministerio.

Los que fabrican artículos privilejiados, por el mismo metodo que conste en el privilejio, incurren en una multa que no baje de 100 $ ni suba de 1.000, pierden los efectos que se les encuentren fabricados y demas útiles, aplicandose la mitad de su valor al fisco y la otra mitad al privilejiado, salvo su derecho para el pago de daños y perjuicios.

El privilejio que se obtenga subrepticiamente, es anulado, condenándose al que lo obtuvo, en las costas del proceso sobre esclarecimiento y es castigado con una multa que no exceda de mil ni baje de cien pesos ó con una prision no menor de tres meses, ni mayor de un año. Sin embargo de tal prescripcion

del Decreto antes citado, son de tenerse presentes las disposiciones del párrafo 5. °, título 3. °, libro 2. ° del Código penal.

El Gobierno hace de la industria, el debido aprecio. Es ella un elemento de órden y de moralidad para los pueblos, pues, con su auxilio, adquieren un inmenso poder, como nos lo prueban la opulenta Inglaterra, la Francia repúblicana y la gran Confederacion de Norte-América.

LECCION 39.ª

Comercio.—Lonjas.—Férias y Mercados.

En vano produciria la agricultura las primeras materias en abundancia, en vano la industria elavorándolas subvendria á las necesidades sociales, si los consumos no alentasen su reproduccion periódica. El comercio, encargado de facilitarlas trasportándolas á los mercados donde escasean los frutos ó esquilmos de la tierra, en bruto ó manufacturados, es bajo este concepto un auxiliar indispensable de la agricultura y de la industria, digno por lo mismo de una proteccion mas eficaz, cuanto que sin ella seria inútil lo que á las otras dos profesiones se dispensase.

Comercio en jeneral, se dice que es la negociocion ó tráfico que se hace comprando, vendiendo ó permutando unas cosas por otras.

La historia del comercio demuestra claramente la inmensa influencia que ha ejercido en la civilizacion del jénero humano. Los que se dedican al comercio, tienen que visitar países y rejiones distintas, conocer sus usos y leyes, y hacer caudal propio de todos

los conocimientos científicos ó industriales que hay esparcidos en el mundo conocido.

Desde los tiempos mas antiguos, Tiro se hizo célebre por su navegacion y es muy probable que los fenicios, que se dieron á este arte, hayan sido los primeros comerciantes; y su ejemplo fué sucesivamente imitado por los habitantes de las costas é islas de Siria, Asia menor y Grecia. Los cartajineses despues de ellos, hicieron otro tanto. Los griegos foceos de la Jonea fundaron á Marsella y enseñaron á los galos meridionales la agricultura, el cultivo de la vid y el comercio.

Los antiguos romanos no tenian un jénio comercial. Para la vieja Europa, la introduccion de las letras de cambio, fué un signo de desenvolvimiento comercial hasta nuestros dias, contribuyendo no ménos á su desarrollo posterior, el descubrimiento de las Indias Orientales y el de la América misma.

El bloqueo continental, á principios de este siglo. paralizó un tanto el comercio; pero á la paz jeneral de 1815, cobró nueva vida.

Uno de los elementos que mas han contribuido á su mejora, es la rapidez de las vías de comunicacion y trasporte de las mercaderías; rapidez singularmente favorecida por la navegacion á vapor, por los caminos de hierro y la telegrafía eléctrica, sin dejar por eso de hablar del progreso inmenso en el empleo de máquinas que proporcionan los medios de fabricacion y produccion.

La historia demuestra ademas, que en todas partes donde el comercio prospera, las letras, las ciencias y las bellas artes florecen. Poco se sabe de la cultura de Tiro y de Cartago; pero ¿cuáles han sido entre los

antiguos griegos los focos mas brillantes, sino los centros comerciales mas animados? La Jonia primero, despues Corinto y Atenas, y mas tarde, en los últimos tiempos, Alejandría.

El jenio de los árabes, despertado por el entusiasmo relijioso, se produjo con el mismo brillo en el órden material y moral.

La propiedad comercial de Génova, Venecia y de Florencia preparó la Italia de los Médices. Es entre los habitantes de Brujes, Amberes y Amsterdan, que surjió la escuela flamenca y holandesa. Bajo el impulso en todos sentidos que recibió de Luis XIV y de Colvert, la Francia cuenta ya tres siglos de grandeza comercial é industrial, tanto científica como literaria. Los franceses, los anglo-sajones de Europa y de América y los alemanes, son hoy los pueblos mas comerciales, los mas industriosos y los mas ricos; ellos son tambien los mas civilizados.

En la reglamentacion del comercio, se han sustentado diversos errores por los economistas y hombres de Estado de algunas naciones. Se profesaba la máxima de que los provechos recojidos por una nacion en el comercio esterior, constituyen pérdida para otra. Se admitia una balanza de comercio, por la cual, los cambios con otros pueblos, no eran ventajosos, sino en cuanto á que las exportaciones excedian á las importaciones. Se despreciaba el papel de la plata y del oro. No se comprendia la solaridad del comercio exterior, y seducidos por los resultados brillantes de este último, se le daba una preferencia ciega.

El sistema prohibitivo tiende á desaparecer hoy y se otorgan al comercio facilidades mas y mas largas, bien que en algunos países persisten aun en el sistema

de una proteccion aduanera enérjica.

El nuevo Código fiscal descansa en la base de libertad comercial y no reconoce derechos diferenciales entre las mercaderías procedentes de distintas nacionalidades. Diez, veinticinco y setenta por ciento, son los tipos de los derechos de importacion; y se agrega: "al fijar esos derechos, no se tienen en mira, tendencias proteccionistas. Sin desconocer que en muchas naciones han sido y son tomadas las tasas aduaneras como instrumentos de proteccion, no puede ménos de considerarse que las leyes prohibitivas ó protectoras, ni cambian por sí solas el modo de ser de los pueblos, ni favorecen á unos pocos, sino en perjuicio de los consumidores que forman la mayoría, ni se necesitan como auxilios artificiales para estimular en un país la industria que conviene á su suelo y á su estado de civilizacion y cultura."

La libertad de exportacion tambien es absoluta, gravándose tan solo con veinte centavos por cada quintal de peso bruto, como un impuesto de peaje destinado al ensanche y mejora de las vías de comunicacion, salvo algunas escepciones protectoras de la industria y agricultura del país.

El comercio interior es completamente libre, con escepcion de los licores y artículos estáncados, como el tabaco, pólvora y salitre.

Tambien está abolido el antiguo sistema de abastos, lo mismo que el de puertos y garitas. Está abolida igualmente toda tasa sobre el interés del capital, pudiendo pactarse convencionalmente.

Cumple al gobierno favorecer el espíritu de asociacion mercantil, merced al cual se realizan las grandes empresas, porque mientras la sociedad fuere mas

activa, ménos solícita puede ser la administracion. Cuando la nacion camina por sí misma, el gobierno descansa en los esfuerzos individuales, y en vez de dar impulso ó imprimir movimiento, se limita á desempeñar el ministerio de regulador de la actividad é intelijencia de los particulares.

Las compañias anónimas constituyen una de las formas mas importantes que reviste el espíritu práctico de asociacion mercantil, y para fundarlas se necesita de la autorizacion del gobierno. Sin ella, no pueden fundarse bancos, ni constituirse caminos de hierro ó establecerse asociaciones, para cuyo jiro se requiera privilejio esclusivo.

Las compañias anónimas no pueden emitir billetes, ni documento alguno al portador, sin autorizacion espresa.

Si el comercio no puede desarrollar, ni dar vida á sus elementos, sin facilitar las transacciones y darles el carácter de seguridad y de legalidad que deben distinguirlas, es evidente la conveniencia de un centro comun donde puedan congregarse los hombres dedicados á la profesion del comercio; donde se celebren los contratos con la rapidez y garantía convenientes; donde la comunicacion y las diarias relaciones de los comerciantes, fomenten los contratos; donde puedan conocerse con prontitud los verdaderos valores de las mercaderías; y finalmente, donde puedan adquirir noticias sobre la situacion del comercio en el interior y en el exterior de cada plaza.

En los pórticos del famoso Pireo, se juntaba el comercio de Atenas. La plaza de Corinto era el punto principal de reunion de los comerciantes griegos, cartajineses y fenicios; reuniones que el curso de los

tiempos regularizó por medio de las *casas* de *contratacion* y *Lonjas* de *comercio*, que desde el siglo XIII se conocen comouna mejora importante.

Las *bolsas* de *comercio* son pues, los lugares destinados por la autoridad para que en ellos puedan reunirse los comerciantes, los agentes y corredores de comercio y todos los que se dedican accidental ó habitualmente al tráfico de las mercaderías y efectos públicos, y á conferenciar sobre los negocios concernientes á él.

Los juegos á la bolsa pueden ser perjudiciales. Por lo mismo á la administracion pública, regularizando esta institucion, toca evitar cualquier defecto.

La administracion debe favorecer toda clase de reuniones que dén ensanche al comercio: así, la institucion de *férias* y *mercados*, son un estímulo para la produccion y un gran elemento para la vida industrial, donde quiera que el atrazo haga difícil el abastecimiento de los pueblos.

De esperarse es sin embargo, que conforme el comercio se desarrolle, se acerque por su propia cuenta la oferta á la demanda, sin necesidad de emplear esos medios artificiales.

LECCION 40.ª

Pesos y medidas.—Monedas.—Cuño nacional.

En el tráfico mercantil y en jeneral en las ventas, dos son los instrumentos empleados: los que determinan la cantidad de los objetos que se venden y los signos de los valores para pagarlos. Los primeros son los pesos y medidas, los segundos las monedas, correspondiendo á la administracion imprimir á ambos un valor auténtico y legal.

Peso es el instrumento que sirve para examinar la gravedad de las cosas y conocer la proporcion en que está la gravedad de un cuerpo con respecto á la de otro. Se llama tambien peso, la misma gravedad del cuerpo.

Medida es cualquier instrumento que sirve para el conocimiento de la estension ó cantidad de alguna cosa.

Siendo necesario inspirar confianza á los compradores y vendedores, alejando todo temor de fraude en las negociaciones; y conviniendo al mismo tiempo que haya uniformidad en este ramo por las inmen-

sas ventajas que resultan de que en todo el país se dé la misma importancia á un peso y medida determinada, las naciones han cuidado de establecer pesos y medidas legales, á los cuales deben sujetarse todos los individuos que compran ó venden.

Segun aparece de las leyes de Indias, los primeros españoles que poblaron estas rejiones, establecieron pesos y medidas á su arbitrio, resultando graves males de la desigualdad, por lo que se dispuso se usara de la medida toledana y vara castellana, guardando las leyes de los reinos de Castilla. (Ley 22, título 18, libro 4. ○ de la Recopilacion de Indias.)

Por real órden de 26 de Enero de 1801. que es la ley 5. ª, título 9. ○, libro 9. ○ de la Nov. Recopilacion, se reglamentaron los pesos y medidas de la manera siguiente:

El pié es la raiz de todas las medidas de intérvalo ó lonjitud, componiendo tres piés una vara y veinte mil piés una legua.

El estadal para medir tierras, tiene doce pulgadas de largo. La aranzada, es un cuadrado de veinte estadales por lado. La fanega de tierra es un cuadrado de veinticuatro estadales de lado.

Para medir granos, el cahiz tiene doce fanegas y la fanega se compone de doce celemines y se descompone en cuatro cuartillas.

Para medir líquidos, se establece la cántara ó arroba y sus divisores, teniendo el moyo 16 cántaras.

Para las cosas que se compran y venden al peso, se usa de la libra, compuesta de 16 onzas: 25 libras hacen una arroba y cuatro arrobas un quintal. Para los médicos y boticarios la libra medicinal tiene doce onzas, iguales á las onzas del marco español.

Estas son las pesas y medidas que se han observado en la America española, por consecuencia del gobierno colonial.

Este sistema de pesos y medidas ofrece dificultades, porque la division de mitades y cuartas, hace necesario el uso de las fracciones y entorpece por lo mismo las operaciones de la contabilidad. Es sin duda preferible el sistema decimal, segun el cual, cada peso ó medida es la décima parte del peso ó medida proximamente mayor, y contiene diez veces al que le sigue. Los primeros que usaron este sistema fueron los franceses.

La unidad fundamental de tal sistema es igual en lonjitud á la diez millonésima parte del arco del meridiano que vá del Polo al Ecuador. Débese á la Asamblea nacional de Francia, el gran pensamiento de buscar en la naturaleza misma, un tipo jenerador, y ligar por decirlo así, la duracion del sistema con la existencia del mundo.

El metro es la base del sistema legal así considerado, tanto en las medidas de lonjitud y superficie, como en las de volúmen, áridos y líquidos.

Medidas *lonjitudinales* son: el metro que se divide en 10 decímetros: 100 centímetros: 1000 milímetros. Las medidas mayores que el metro son: el *decámetro* igual á 10 metros, el hectómetro á 100, el kilómetro á 1000.

Medidas *superficiales* son: un metro cuadrado: una área que tiene 100 metros cuadrados: una hectárea que tiene diez mil metros cuadrados.

Medidas de *capacidad para líquidos*: el litro equivalente á un decímetro cúbico; el decálitro que tiene diez litros ó diez decímetros cúbicos; el decílitro,

igual á una décima parte del litro.

Medidas de *áridos* y *líquidos*: el litro igual á un decímetro cúbico, el decálitro á diez decímetros cúbicos; el hectólitro á cien decímetros cúbicos y el kilólitro á mil decímetros cúbicos.

La medida de volúmen es el metro cúbico.

Pesos—La unidad de medida para las cosas que se compran y venden al peso, es el kilógramo, que es el peso de un decímetro cúbico de agua destilada pesada en el vacío y á la temperatura de 4. ° del termómetro centígrado, sobre cero. El kilógramo, se divide en 10 hectógramos: 100 decágramos, 1000 gramos, 10.000 decígramos, 100,000 centígramos, 1.000,000 de milígramos.

Para el cobro de derechos de Aduana, se observa el artículo 24 del Código fiscal. Segun la tabla de relaciones para los pesos, el quintal tiene cien libras ó cuatro arrobas: la arroba 25 libras; la libra 16 onzas; y la onza 576 granos.

Un quintal ingles, es igual á........110,500 Lbs.
Una libra inglesa á.................. 0,985 ,,
Un kilógramo id. .... 2,173 ,,

Para las medidas de líquidos, la botella es de 24 onzas de agua destilada.

Un litro igual á....................... 1,25 bots.
Un galon............................ 5,00 ,,
Una arroba ó cántara española.........20,16 ,,
Un azumbre......................... 2,52 ,,
Un cuartillo......................... 0,63 ,,

En las medidas lonjitudinales, la vara tiene 36 pulgadas españolas.

Un metro tiene 41,94 pulgadas, igual á..1,165 vs.
Una yarda tiene 38,88 id. id. ..1,080 ,,

Una ana francesa ó suiza, tiene 50,40
pulgadas, igual á.........................1,400 vs.

Las autoridades locales deben velar sobre la fidelidad de los pesos y medidas, mandando concertarlas. Deben tambien ordenar reconocimientos y perseguir á los que las alteran ó emplean en tratos, pesos ó medidas falsas.

Las necesidades del comercio han dado oríjen á la *moneda.* Esta es la mercancia encargada de facilitar los cambios, y su necesidad se halla en relacion de la mayor ó menor civilizacion.

Como la moneda es una mercancia, es objeto de reglamentacion; pero tiene una cualidad importante que la distingue de las demas mercancias y es que presta su valor sin consumirse.

Se ha creido erroneamente que la moneda es la riqueza por excelencia, olvidandose de que puede ser uno rico sin tener mucho dinero.

No debe confundirse la moneda con el numerario: aquella se aplica á todo lo que puede servir de instrumento de cambio; y éste solamente á la moneda metálica, esto es, á las piezas de oro, plata y cobre.

Las monedas fueron hechas de vaqueta en los tiempos antiguos: en Holanda se hizo la moneda de carton hasta el año de 1574. En Grecia se empleó moneda de hierro; en Roma se usaron anillos de cobre como medios de cambio. Luego vinieron las monedas de oro y plata; Argos y Atenas fueron las primeras en adoptarlas.

Antes de que los europeos descubrieran la América en el siglo XV, los indíjenas no habian amonedado los metales preciosos. En su embrionaria civilizacion, permutaban los objetos, si bien el cacao era

para ellos una especie de moneda.

Los descubridores fueron los primeros que fundieron unas pequeñas láminas que llamaban *hojas de dar y tomar*. Habiendose establecido un cuño en Méjico despues de la ocupacion de la ciudad por Cortés, principió á circular jeneralmente el *toston* ó moneda de cuatro reales.

Con el objeto de utilizar los minerales que existian en la Capitania General de Guatemala, por cédula de Enero de 1731 se mandó establecer una casa de moneda y se construyeron las primeras onzas ó doblones y la moneda *macuquina* ó de plata cortada, llamada asi por su forma irregular.

La casa de moneda ha llegado hoy á un recomendable estado de perfeccion y se encuentra reglamentada en el título 8. º, Lib. 2. º del Código Fiscal.

Como el bien público reclama que la moneda tenga un valor constante y á simple vista conocido para facilitar las transacciones mercantiles, todos los Gobiernos se reservan el monopolio de su fabricacion é imprimen el escudo nacional en garantia de su peso y ley.

Hay países en que se prohibe la circulacion de otra moneda que la nacional. Se manda que los billetes de Banco espresen su valor en la misma moneda; y se cambia por los gobiernos la moneda estranjera, pagando unicamente su cantidad de fino. Tambien sólo se permite la acuñacion limitada de la plata.

Encargados los gobiernos de fabricar esclusivamente la moneda, se reservan un beneficio para cubrir los gastos de acuñacion, ó un precio de monedaje igual sobre poco mas ó menos al costo de la fabricacion por cuenta de los particulares, siempre que sea de ley

de novecientos milésimos. El derecho de acuñacion segun el Código Fiscal, es en las monedas de oro el uno por ciento y el tres por ciento en las de plata.

Las barras de oro y plata que se compran por la Casa de moneda, se reducen á la ley de novecientos milésimos, y se paga el kilógramo de oro á seiscientos trece pesos ochenta centavos y el de plata á treinta y ocho pesos, cuarenta centavos.

En el sistema monetario estaba adoptado el dividir las monedas por el duplo ó mitad, mas hoy se sigue el decimal.

Conforme al artículo 569 del C. Fiscal, la unidad monetaria de la República es el peso, dividido en cien centavos, con veinticinco gramos de plata, de ley de 900 milésimos de fino.

Ademas del peso, hay las siguientes monedas de plata: de cincuenta centavos, de ley de 900 milésimos. Las piezas de 25 centavos, de 10 centavos y de 5 centavos, todas de ley de 835 milésimos, con la debida relacion en el peso.

Las monedas nacionales de oro son de ley de 900 milésimos, por valor de cinco pesos, con peso de ocho gramos y sesenta y cinco milígramos: de dos pesos cincuenta centavos y de un peso, con la debida relacion de gramos.

La moneda nacional de vellon, vale un centavo, sin que nadie esté obligado á recibir en pago mas de cinco centavos, salvos los impuestos ó contribuciones fiscales ó municipales.

Al Ejecutivo corresponde fijar la cantidad de monedas fraccionarias cuyo recibo es obligatorio en todo pago y determinar al principio de cada año, las extranjeras que por su superior ley deben aceptarse.

Por acuerdo de 20 de Octubre de 1881 la moneda fraccionaria en menor cantidad de 50 pesos, es obligatoria, pero en pagos mayores, solo es admisible en un diez por ciento.

El Código Fiscal tambien trae la siguiente relacion de monedas.

Una libra esterlina	$ 5.00
Un dollar de los EE. UU	„ 1.00
Un chelin ingles	0.25
Un franco	0.20
Una peseta española	0.20
Un real de vellon	0.05
Un florin aleman	0.40
Un florin austriaco	0.50
Un Reychsmark	0.25
Una libra italiana	0.20
Un peso español, peruano, mejicano ó chileno	1.00

Los gobiernos como dice el Sr. Colmeiro, deben cuidar de que guarde equilibrio el valor de la moneda nacional con la estranjera, pues sino hay exacta correspondencia entre la moneda que se escoje como tipo y la otra que espresa la cantidad variable, el cambio será constantemente desfavorable á la nacion, cuya moneda fuese mejor ó estuviere menospreciada en su relacion con las estrañas. El efecto natural de esta falta de equilibrio es que la moneda de ley mas alta se esporte en cambio de otra de ley inferior, se funda y vuelva el comercio á importar el mismo metal representando mayor suma de valores.

El valor nominal puede ser el mismo; pero no el real, por que habrá disminuido en razon de la diferencia entre la ley de la moneda nacional y la extran

jera, multiplicada por la cantidad de metal exportado y vuelto á importar bajo otra forma y nombre.

Los gobiernos deben igualmente procurar que las monedas nacionales circulen en el estranjero, sin depreciacion alguna, pues asi se facilitan las operaciones mercantiles.

LECCION 41.ª

Contribuciones.—Administracion de la Hacienda pública.

Reunidos los hombres en sociedad y habiendo constituido un gobierno que cuide de su seguridad personal y de sus bienes, contraen la obligacion de subvenir á los gastos públicos, que exije la realizacion de los fines del Estado. Estos gastos se hacen con las rentas que producen las propiedades públicas, si las hay, y mas jeneralmente con el producto de las cantidades que los particulares deben erogar en cambio de la seguridad que se les promete. Tal es el orígen de las *contribuciones* ó sea de las cantidades que los particulares entregan al fisco para atender á las necesidades del Estado.

Esta necesidad de proveer de rentas al Gobierno, es uno de los puntos mas delicados de la administracion pública, pues como todas las medidas que se tomen deben comprometer mas ó ménos los intereses particulares y luchar con esa especie de repugnancia que cada uno siente al desprenderse de lo que ha adquirido con su trabajo, se han ideado muchos sistemas para hacer mas asequibles las contribuciones ó para dismi-

nuir la necesidad de imponerlas. Entre estos arbitrios se cuentan los estancos, los privilejios concedidos por precio, las contribuciones indirectas, la venta de oficios y otros impuestos de esta clase, que proporcionando rentas á las naciones, quitan del todo ó por lo ménos disminuyen la necesidad de exijir una contribucion directa.

No en todos los paises se ha seguido el mismo sistema, pues la diferencia de costumbres, de usos y de industrias y sobre todo la diversidad de ideas y de principios económicos, han hecho que en unos lugares se adopte una medida con preferencia á las otras; y de los buenos ó malos resultados que han producido estos sistemas, ha provenido la buena ó mala reputacion de los financistas que los han establecido.

No basta por consiguiente para establecer una contribucion, tener un profundo conocimiento de los principios económicos y financieros: es necesario conocer tambien las necesidades, las circunstancias y el grado de prosperidad industrial del pais en que la contribucion se paga, para deducir de estos elementos combinados, cual sea el partido mas ventajoso que convenga adoptar.

Entre los varios sistemas que existen, no es fácil establecer principio alguno absoluto, pues las teorias deben marchar de acuerdo con las necesidades y con los intereses de la sociedad.

En jeneral, las contribuciones deben recaer sobre la renta. El trabajo puede ser improductivo: la tierra puede esterilizarse: el capital puede estar paralizado y sin inversion.

Conforme la constitucion, artículo 54, al Poder Le-

jislativo corresponde fijar cada año los gastos de la Administracion pública, aprobando ó reprobando el presupuesto que debe formar el Ejecutivo. Tambien le corresponde decretar las contribuciones ó impuestos ordinarios que se necesitan para cubrir el presupuesto de los gastos de la Administracion y de los créditos reconocidos y aprobar no anualmente la cuenta que aquel presente de la inversion de los fondos públicos ó de los gastos imprevistos que hayan sido necesarios.

Las contribuciones son *jenerales* y *locales* ó *municipales*. Las primeras son comunes á toda la República y satisfacen las necesidades de la nacion; y las segundas son especiales á ciertos territorios y se aplican á cubrir las necesidades de un territorio municipal. Aquellas se comprenden bajo el nombre jenérico de contribuciones, y las otras, se denominan repartimientos ó arbitrios municipales, de que ya se ha hablado en el tratado relativo á estas corporaciones, y se establecen por ellas, con aprobacion del Gobierno.

Los derechos aduaneros forman la parte principal del Erario público. Estos derechos son particularmente conocidos con los nombres de derechos de Puertos, de importacion, depósito y peaje de mercaderias.

Los derechos de Puertos, son los de anclaje, tonelaje y rol.

Los tipos de los derechos de importacion son un diez, veinticinco y setenta por ciento sobre sus aforos.

Se establece comunmente un aforo en detalle, fijando un precio de principal á los artículos sujetos á impuesto. En otros paises se toma por base el peso y el precio de factura con ciertas garantias para evitar el

fraude; y siempre que las bases de la tarifa son amovibles, se manda rectificar anualmente el arancel.

Por el artículo 40 del Código Fiscal el derecho adicional de un veinticinco por ciento, sobre los aforos establecido por decreto de 16 de Junio de 1879, debia cobrarse solamente por tres años, haciéndose anualmente la reduccion de un tercio, reduccion que ya no deberá hacerse conforme decreto de 11 de Agosto de 1882, aumentándose dicho derecho adicional á un treinta y dos por ciento, con el objeto de amortizar los bonos de la deuda interior.

Se hace una escepcion en favor de las introducciones de productos y artefactos naturales de Centro-América, y se sujetan los de México á reglas especiales tambien favorables.

Los derechos de exportacion consisten en 20 centavos por cada quintal de peso bruto.

Algunos productos del pais, están libres de todo derecho de exportacion como el café, y la azúcar y hay algunos artículos de libre impotacion, es decir, que no pagan derechos, con el objeto de favorecer la agricultura é industrias del pais, artículo 15 del Código Fiscal, acuerdo de 7 de Febrero de 1882 y acuerdo de 21 de Junio de 1882. Los sacos de frutos exportables están escentos de derechos de importacion, acuerdo de 24 de Junio de 1882.

Tambien se consignan algunas prohibiciones respecto á la importacion, por ejemplo la de libros y objetos obscenos y contrarios á la moral y á las buenas costumbres, útiles de guerra, &. El cacao que se importe, está gravado con 25 pesos por quintal.

El Puerto de Livingston fué declarado libre de tododerecho de importacion por diez años, conforme

al decreto de 14 de Junio de 1882, con limitacion á determinada zona y desde el 1.° de Enero próximo. Por acuerdo de 12 de Agosto de 1882, Livinsgton es hoy cabecera del departamento de Iabzal.

Por derechos de depósito, en las aduanas se cobra un tanto por ciento en relacion del valor de principal de las mercaderias, y de lo que corresponda al mes de depósito dentro de los seis meses porque es permitido.

Por derechos de peaje se pagan veinte centavos por cada quintal de peso bruto que se esporte.

El Gobierno vende exclusivamente el papel sellado y timbres, que se exijen en las transacciones y negocios.

Para el uso del papel sellado se establecen trece valores: los tres primeros hasta mil pesos esclusive, y los diez restantes de esa cantidad arriba, á razon de un peso por cada millar, sin tomar en cuenta las fracciones.

Segun se esplica en el informe que precede al Código Fiscal, el timbre tiene un carácter complementario. Su uso está circunscrito á aquellos casos en que se dispone el empleo esclusivo de papel sellado, cuando no es dable el uso de éste, como en las letras de cambio y documentos procedentes del estrangero, endosos &, y cuando la cantidad objeto del contrato, exceda de diez mil pesos, en cuyo caso se emplean timbres equivalentes á cinco centavos por cada cien pesos.

El uso de papel sellado y timbres, está sujeto á la siguiente:

TABLA ALFABÉTICA.

Advertencias para su aplicacion.—El papel sellado que deba usarse, se indica simplemente con la

cifra representativa de su valor. Los documentos por cantidades menores de diez pesos, no pagan impuesto. Cuando la Hacienda pública hubiere de pagarlo, se usará papel simple. Los casos marcados con asterisco, quedan sujetos al siguiente cuadro:

Pesos.	Pesos.	primer pliego	pesos	Pliegos siguientes.
De (1) 10 y no llegando á	100	sello de	0,10	Cuando la cantidad de que se trata, sea de cien pesos arriba, serán de 0.25 y de 0.10 en caso contrario.
,, 100 ,, ,, ,, ,,	500	,, ,,	0,25	
,, 500 ,, ,, ,, ,,	1000	,, ,,	0,50	
,, 1000 ,, ,, ,, ,,	2000	,, ,,	1	
,, 2000 ,, ,, ,, ,,	3000	,, ,,	2	
,, 3000 ,, ,, ,, ,,	4000	,, ,,	3	
,, 4000 ,, ,, ,, ,,	5000	,, ,,	4	
,, 5000 ,, ,, ,, ,,	6000	,, ,,	5	
,, 6000 ,, ,, ,, ,,	7000	,, ,,	6	
,, 7000 ,, ,, ,, ,,	8000	,, ,,	7	
,, 8000 ,, ,, ,, ,,	9000	,, ,,	8	
,, 9000 ,, ,, ,, ,,	10000	,, ,,	9	
,, 10000 en adelante (2),,	———	,, ,,	10	

(1) Cuando la cantidad sea indeterminada, los testimonios de escrituras públicas, se escribirán en papel sellado de á $ 6.

(2) En las escrituras y documentos que pasaren de $ 10,000, se pondrán ademas tantos timbres de á 0.05, como cientos de exceso haya sobre aquella cantidad, sin tener en cuenta las fracciones de ciento.

Acciones. (*)

Aceptacion de las letras de cambio del estranjero. Timbre equivalente al papel sellado que debiera llevar la letra.

Actuaciones criminales. V. Juicio criminal.

Avalúos—0,25.

Avisos al público: los judiciales manuscritos, 0,10.

Billetes de rifas y loterias particulares, 0,01, timbre. Bajo la pena de perder la cuarta parte del valor de lo que se rife.

Boletas de casas de préstamo. (*)

Cartas de pago. (*)

Cartas de envio que espidieren los particulares para la esportacion é importacion de cualquiera clase de mercaderias ó para remitir de un punto á otro de la República mercaderias estrangeras destinadas al comercio 0,10.

Certificaciones judiciales 0,50.

Certicaciones de depósito. Segun el avalúo de las mercaderias. (*)

Certificaciones no judiciales, 0,25.

Compulsas de escrituras públicas. (*)

Compulsas judiciales 0,50.

Concesiones gratuitas de terrenos y bosques, de minas y otras semejantes hechas por el Poder Ejecutivo $ 10.

Conocimientos de embarque de esportacion de frutos ó artefactos del pais, 0,25 ó timbres si fueren impresas.

Cópias de escrituras públicas. (*)

Cópias de las partidas de registro que los administradores de los puertos entreguen al consignatario para el despacho de buques, 0,25 ó timbre si fueren impresas.

Cópias sueltas que den los actuarios, 0,50.

Cubiertas de testamentos cerrados, cuando no pueda determinarse la cantidad testada. $ 6.

Cuentas á cobrar. (*)

Declaraciones para el registro de mercaderias 0,25 ó timbradas las impresas.

Declaracion de los bienes inmuebles para el pago de la contribucion del tres por millar, 0,25.

Documentos públicos ó privados, provenientes del estranjero. Timbre equivalente al papel sellado que se hubiera empleado, si hubieran sido estendidos en el pais.

Documentos privados, referentes á contratos. (*)

Endosos ó traspasos de documentos privados. Timbre equivalente al papel sellado que corresponde al documento.

Escritos ó memoriales dirijidos á las autoridades no judiciales, 0,25.

Facturas de envio. V. cartas de envio.
Facturas á cobrar. (*)
Finiquitos. (*)
Guias 0,25.
Indice del protocolo 0,25.
Inventarios 0,25.
Juicios civiles no verbales 0,50.
Juicios verbales civiles 0,10.
Juicios arbitrales 0,25.
Juicio criminal. Si hubiere sentencia condenatoria, se ordenará la reposicion, si el reo no fuese pobre.
Legalizacion de firmas 0,25.
Letras de cambio pagaderas en la República. (*)
Licencias para zarpe de buques fondeados en los puertos de la República 0,25.
Licencias para diversiones públicas y demas análogas, 0,25.
Libranzas. (*)
Libros Diario, Mayor y de Caja de cualquier particular cuyo capital en jiro exceda de dos mil pesos, los de martilleros ó corredores, los de actas y resoluciones de toda asociacion ó compañia, 0,10.—Se esceptúa todo lo destinado esclusivamente á la contabilidad ó administracion de las fincas rústicas y los libros de los establecimientos de instruccion pública ó beneficencia.
Manifiestos que los administradores de puertos entreguen al consignatario para el despacho de buques, 0,25 ó timbre si fueren impresos.
Memoriales. Los que presenten los establecimientos de Instruccion pública y los de beneficencia, así como las actuaciones subsiguientes, van en papel simple. En lo criminal, V. Jucio criminal.
Minutas. 0,25.
Nombramientos oficiales. Los despachos ó títulos de nombramiento de empleados públicos, civiles ó militares,

en papel sellado correspondiente á cincuenta centavos por cada cien pesos de renta anual.

Partidas de domicilio y nacionalidad de estranjeros y las de adopciones, 0,05 timbre.

Pasaportes, 0,25.

Pases francos, 0,25.

Patentes de privilegios esclusivos, $ 10.

Patentes espedidas por las administraciones de rentas 0,25.

Pedimentos de carga y descarga de buques estrangeros ó que se dirijan á puertos estrangeros, si miden mas de 25 toneladas, $ 2.

Pobres. Escritos ó representaciones y actuaciones subsiguientes de los mandados auxiliar como pobres, 0,10 No hay necesidad de tal mandato, cuando un facultativo ó funcionario no judicial, tenga que espedir alguna certificacion á los notoriamente pobres.

Poderes generales $ 6.

Protesto. Sus diligencias cuando se protocolicen, 0,25.

Protocolos, 0,25.

Recibos. V. (*). Se esceptúan los que se estendieren en documentos que hayan pagado el impuesto. Se pondrán en papel simple, los que otorguen los particulares á las oficinas públicas para reembolsarse de las cantidades depositadas sin interes ó pagadas indebidamente.

Títulos profesionales, $ 10.

Testamentos privados, 0,25.

Testimonios de poderes judiciales de las personas mandadas auxiliar como pobres, 0,10.

Testimonios de escrituras públicas ó protestos. (*)

Testimonio del índice del protocolo, que anualmente debe remitirse á la Presidencia del Poder Judicial, 0,10.

Testimonios sueltos que dén los actuarios, 0,50.

Los timbres al emplearse, se colocarán unos en seguida de otros y deberán cancelarse escribiendo so-

bre cada timbre y el papel del documento, la fecha de éste, bajo la pena del cuádruplo. Para la aplicacion de las penas, sirve de base el papel sellado ó timbre que debió usarse. Los demas casos de penalidad por infraccion de las disposiciones sobre papel sellado ó timbres, son varios, segun se trate simplemente de escritos ó bien de diligencias judiciales ó de documentos y libros. En el primer caso, los empleados pagarán el décuplo, y los particulares repondrán el papel simple al del sello que corresponda; en el segundo caso, los empleados pagarán el décuplo por la primera vez y doble pena por las ulteriores; y finalmente en el tercer caso, los documentos y libros no harán fé en juicio, sino se prueba el pago del décuplo, advirtiendo que los reincidentes, tratándose de libros, pagarán doble cantidad por cada vez que repitan la falta y que al que fuera de juicio se le encuentran sus libros en papel sin sello, pagará $ 25 por cada libro.

Sobre la venta y permuta de los bienes inmuebles se paga de alcabala un cinco por ciento.

En las herencias y donaciones el impuesto es desde uno hasta diez por ciento, segun el parentesco ó calidad de la persona favorecida y se paga sobre el monto líquido, deducidos los gravámenes; pero con inclusion, en su caso, de lo que deba colacionarse con arreglo al Código Civil. Tal impuesto, pues, es (art. 158 del Código Fiscal) del 1 p.$\frac{o}{o}$, sobre lo que se dé á los descendientes lejítimos; el 2 p.$\frac{o}{o}$ sobre lo de los ascendientes lejítimos, hijos y padres ilejítimos reconocidos; el 3 p.$\frac{o}{o}$ sobre lo de los cónyujes, hermanos lejítimos ó ilejítimos é hijos adoptivos; el 5 p.$\frac{o}{o}$ para los otros colaterales llamados á la sucesion y en la del padre adoptante; el 8 p.$\frac{o}{o}$ para los

afines y el 10 p. % para las personas extrañas. En todo caso, se paga el impuesto que corresponde á la persona ó personas representadas si se sucede por derecho de representacion.

Cuando este impuesto tiene que recaer sobre una pension, la regla es la siguiente: si fuere vitalicia, se paga aquel, sobre la cantidad que al 8 p. % @, produzca esa pension en un año; mas si no fuere vitalicia se pagará de la cantidad que resulte multiplicando el número de años por la pension, advirtiendo, que si la cantidad resultare mayor que la que corresponde á la renta vitalicia, el impuesto se pagará como si fuera vitalicia. Si los derechos adquiridos son de usufructo, el impuesto lo pagará el propietario sobre el valor líquido de la cosa usufructuada, debiendo el usufructuario satisfacer á éste, miéntras dure el usufructo, el 8 p. % @, sobre el impuesto pagado; sin embargo, si el usufructuario prefiere pagar el impuesto, puede exijir, concluido el usufructo, que el dueño le devuelva la cantidad pagada.

Están esceptuados del pago de tal impuesto: 1.° Las municipalidades, corporaciones y establecimientos sostenidos por el erario público: 2.° Las donaciones y mortuorias cuyo haber líquido no pase de $ 1,000: 3.° El uso y habitacion: 4.° Las pensiones alimenticias hechas por personas llamadas legalmente á darlas: 5.° Donaciones por razon de matrimonio: (Artículo 163 del Código Fiscal y acuerdo de 10 de agosto de 1882).

Antes de terminar dos meses, contados desde el dia de la muerte del testador ó cuatro meses si murió intestado, el albacea y herederos están obligados á presentar al administrador departamental, una declara-

cion por escrito, espresando todos los datos que sirven de base para deducir el impuesto. (Artículos 164 y 165).

Por acto entre vivos no puede disponerse de los bienes inmuebles, sin haber pagado préviavente el impuesto. (176)

Los encargados del Registro Civil remiten mensualmente á la administracion departamental, una lista de las defunciones verificadas en el mes concluido, con espresion de si murieron ó nó con disposicion testamentaria. (174)

Los impuestos sobre consumos, establecidos por el Código Fiscal y decreto de reformas al mismo, son los siguientes: de cincuenta centavos á un peso por cada quintal de harina, segun su calidad, ademas de pagarse diez centavos en favor del municipio y otros veinticinco de los hospitales: de veinticinco centavos á un peso cincuenta centavos, sobre beneficio de ganados, segun su clase, ademas de pagarse los impuestos en favor de los municipios y hospitales. El de harina se redujo á la mitad por acuerdo de 2 de Junio de 1882 y se cobra en las administraciones de rentas ó en las alhóndigas. El reglamento de la de esta capital, es de 29 de Setiembre de 1881.

El impuesto de elaboracion de sal, es de cincuenta centavos por quintal, debiendo obtenerse préviamente permiso para establecer fábrica y prestarse fianza por el pago del impuesto.

La fabricacion de aguardiente estaba sujeta al impuesto de veinticinco centavos por cada botella que se destilase de capacidad de veinticuatro onzas de agua destilada y de riqueza alcohólica positiva de cincuenta y cinco centígrados Gay-Lussac.

Por el citado decreto de reformas al Código Fiscal. fecha 23 de Setiembre de 1881, la fabricacion de cada botella de capacidad de veinticuatro onzas de agua destilada, está sujeta al impuesto de medio centavo por cada grado centígrado de Gay-Lussac que pesare.

No puede venderse el aguardiente que ingrese á los depósitos nacionales, con un grado inferior á 50 centígrados Gay-Lussac, ó sean 19 grados Cartier, sin que préviamente se mejore el grado al tipo referido, aunque sí se puede trasladar de un depósito á otro.

El espendio de aguardiente está ademas sujeto al impuesto de treinta ó cuarenta pesos mensuales. por cada puesto de venta, segun sea el departamento. Algunos puestos de segundo órden se rematan por inferior cantidad, conforme acuerdo de 27 de Enero de 1882.

El derecho de fabricar y vender chicha se concede por remates públicos.

La venta de cerveza es libre: su fabricacion está gravada con una cuota mensual de cien pesos.

La pólvora, el salitre y el tabaco son ramos estancados. La pólvora solo puede ser fabricada é introducida por cuenta de la nacion. Puede fabricarse el salitre prévia licencia y fianza, para el efecto de entregarse á las administraciones departamentales, á razon de veinticinco centavos por libra de salitre comun y treinta y siete centavos si es del refinado. La siembra de tabaco es libre, prévia licencia; pero los cultivadores deben entregar á la administracion todo el cultivado, al precio que se fije segun su clase. Los particulares solo pueden importar hasta cinco

libras de tabaco elaborado, pagando los respectivos derechos.

La elaboracion del tabaco se hace en las fábricas nacionales, si bien los cigarrillos pueden hacerse libremente y espenderse, si proceden de tabaco de la Administracion.

Para establecer un puesto de venta, se necesita de licencia.

La contribucion sobre bienes inmuebles consiste en un tres por millar, sobre su valor.

Están esceptuados del pago de esta contribucion los que poseen propiedades en menor valor de mil pesos y las municipalidades y establecimientos públicos de educacion y de beneficencia.

Se lleva un rejistro de matrícula de tierras en las administraciones de rentas. El pago se hace por trimestres vencidos, en los diez primeros dias de Enero, Abril, Julio y Octubre, incurriendo de lo contrario en una multa del veinticinco por ciento sobre la cantidad que se hubiere dejado de pagar. Las bases de la organizacion de tal impuesto, concurren á que constituya una de las rentas mas importantes de la República.

La contribucion de caminos es de cuarenta centavos, por cada dia de los cuatro que hay obligacion de trabajar en ellos.

El acuerdo de 12 de Junio de 1882 prohibe el reemplazo, y en el particular, ya se dijo lo conducente al hablarse de los caminos públicos.

La conmutacion del servicio militar consiste en cincuenta pesos por cada uno de los diez años que hay obligacion de prestarlo.

El fondo de montepios se forma del descuento de

un 2 p§ que se hace á los empleados que tienen esta obligacion, como se esplicó en el tratado respectivo.

Las minas, los terrenos baldíos y bosques nacionales constituyen una parte integrante de la Hacienda pública, y salvas las restricciones de su concesion, no están sujetos á tributo alguno. Ahora, la acuñacion de la moneda, es de la esclusiva competencia del Gobierno. El correo y el telégrafo, constituyen mas bien un servicio público y no una renta, si bien sus productos se destinan á cubrir sus gastos.

Habiendo entrado Guatemala en la asociacion conocida con el nombre de Union Postal Universal, la renta de correos rinde hoy menores productos; pero lo reducido de los portes redunda en favor de los intereses comunes.

Por acuerdo de 5 de agosto de 1882 se reglamenta el tránsito de vehículos por los departamentos de Guatemala, Amatitlan, Chimaltenango, Escuintla, Santa Rosa y Sacatepequez, estableciéndose un impuesto equitativo á favor de las municipalidades respectivas.

Segun la última memoria de la Secretaría de Hacienda, presentada á la Asamblea, los impuestos producen una renta anual de cinco millones de pesos, cantidad suficiente para llenar las necesidades del servicio administrativo, y para amortizar la deuda pública, bastante reducida ya, merced á los esfuerzos del Gobierno.

La administracion jeneral de la Hacienda pública, corresponde á la Secretaría de este ramo. Su marcha se halla ilustrada de un consejo y del abogado fiscal.

El consejo de Hacienda, presidido del Secretario del ramo, reside en la capital y se compone del Presidente del Tribunal y Direccion de cuentas, de los directores jenerales de rentas y del de Desamortizacion, el Tesorero nacional, el Contador y Vista de la Aduana de la capital y uno de los abogados fiscales.

Las direcciones jenerales de rentas son tres: de aduanas y contribuciones indirectas, de licores y ramos estancados, y de contribuciones directas.

Las direcciones jenerales de rentas tienen por objeto la administracion de las rentas fiscales y son el órgano de comunicacion de la Secretaría de Hacienda y de las administraciones departamentales.

Es á cargo de la direccion jeneral de aduanas y de contribuciones indirectas, todo lo relativo á la administracion, recaudacion y fomento de las rentas siguientes: derechos de puertos, importacion, depósitos y peaje de mercaderias; contribucion de papel sellado y timbres; impuesto sobre la venta y permuta de bienes inmuebles; impuesto sobre herencias y donaciones, y sobre consumos; y todo lo que se refiere al servicio de aduanas y de las administraciones departamentales.

La direccion jeneral de licores y ramos estancados, de tabaco, pólvora y salitre, tiene á su cargo todo lo relativo á ellos.

La de contribuciones directas comprende las de bienes inmuebles, caminos y conmuta del servicio militar.

Hay ademas una direccion jeneral de cuentas para la inspeccion y centralizacion de todos lòs ramos de Hacienda pública, y otra de bienes desamortizados: 1.° para la averiguacion, liquidacion y pago de

los capitales desamortizados; y 2.° para la averiguacion y venta de los mismos.

En sus funciones, simplemente directivas, son las direcciones jenerales auxiliadas por las administraciones departamentales, que no solo están bajo la inmediata dependencia de ellas, sino tambien de la Tesoreria nacional, en cuanto á la distribucion de los valores del Erario.

En la Tesoreria nacional se recibe de las aduanas y administraciones departamentales. el producto de todas las rentas y se hacen los pagos á virtud de órdenes de la Secretaria de Hacienda. La accion administrativa se hece sentir en los departamentos, por los ajentes naturales del Ejecutivo, que lo son los jefes políticos, que tienen el carácter de jefes departamentales de Hacienda. El Ejecutivo tambien puede nombrar, siempre que lo conceptúa conveniente, inspectores y visitadores de Hacienda.

Para la glosa y fenecimiento de todas las cuentas fiscales y municipales, existe en la capital un Tribunal de cuentas, que tiene tambien el carácter de Direccion jeneral de cuentas.

Para la liquidacion, recaudacion y pago en las oficinas fiscales, deben observarse las prescripciones del tít. 11. lib. 2.° del Código Fiscal, y sobre contabilidad y cortes de caja, las de los tít.s 12 y 13 del mismo libro.

Las cauciones en favor de la Hacienda pública que trae el Código Fiscal, contribuyen á garantizar el manejo ó administracion de las rentas.

La administracion de la Hacienda pública constituye una especialidad, que demanda conocimientos peculiares y una vijilancia encaminada á su buen ré-

jimen. Satisfactorio es notar que entre nosotros se observa una marcha regular y que las diversas dependencias se mueven al acertado impulso de la Secretaria del ramo, centrō que sujeta todo á la misma subordinacion y á un sistema armónico y progresista.

LECCION 42.ª

Jurisdiccion administrativa.—Tribunales de Hacienda.

Por una hilacion natural y analítica, y guardando el órden de ideas, corresponde ahora ocuparnos de la jurisdiccion administrativa y de los tribunales de hacienda.

Administrar, es no solamente ejecutar, sino tambien decidir las dificultades de ejecucion y juzgar las reclamaciones que su misma ejecucion provoque. Así, el poder de administrar, lleva consigo necesariamente el poder de juzgar, es decir, la jurisdiccion administrativa.

De aquí se deduce el verdadero carácter de la administracion activa y de la contenciosa: de la administracion, cuando obra por la via gubernativa, sin mas regla, límite, ni impedimento que la ley, los reglamentos y las órdenes comunicadas, segun la clase de funcionarios que las verifican; y de la administracion que moviéndose dentro de sus lejítimos términos y en uso de sus verdaderas atribuciones, encuentra el obstáculo de un interés ó derecho individual que se pone por delante con reclamaciones mas ó menos justas y fundadas.

Cuando éstas son claras y patentes, y claro y patente el derecho defendido y reclamado, la administracion activa tiene en la mano la facultad y los médios de enmendar sus resoluciones y disposiciones, reponiendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecucion del acto que ha producido el agravio. Para ello, el particular ofendido recurre inmediatamente al funcionario que lo ejecutó, al superior inmediato, ó bien al Supremo Gobierno, que no solo es el motor de la administracion jeneral, sino tambien el juez de todos sus funcionarios y dependientes. Este es el órden, porque mientras la administracion activa no declara terminantemente injusto ó precipitado el procedimiento gubernativo que dió márjen á la reclamacion, seria ocioso acudir á la via contenciosa y de seguro perjudicial y dispendioso. Habría otro inconveniente, á saber: que la contienda no sería en otro caso entre la administracion y un particular agraviado: lo sería entre éste y una autoridad administrativa, cuya conducta podria ser reprobada delante la administracion misma, es decir, que se entablaría y sostendría una contienda entre partes que podrian muy bien estar de acuerdo en el fondo del litijio.

La administracion se halla revestida de las facultades necesarias para llenar su mision; está dotada por las leyes de los médios propios y necesarios para desempeñarla, pero sería un contra principio que estuviese en lucha consigo misma, y que abandonase á la extraordinaria movilidad de las pasiones y de las pretentensiones individuales, los intereses públicos que le estan encomendados.

Para dar lugar á un procedimiento contencioso administrativo, es necesario que proceda un acto de la

administracion activa; que este acto se sostenga; y que dicha administracion crea completamente justificada su resistencia á reparar el supuesto agravio.

La ciencia administrativa no ha progresado lo bastante para establecer el círculo de lo puramente contencioso administrativo, pero en jeneral se comprenden todas aquellas materias que pueden servir de base á reclamaciones fundadas en la lesion de un derecho á consecuencia de un acto de la autoridad administrativa. Estas reclamaciones pueden surjir:

1 De un acto de imperio ó puro mando, ejercido en uso de la facultad constitucional de ejecutar las leyes ó de dirijir negociados que, á pesar de no ser ejecutivos por su naturaleza, se han confiado á la administracion, sea que el derecho violado corresponda á un particular, á una corporacion, á una autoridad de igual ó diversa naturaleza política que la administrativa:

2 Cuando la administracion contrata y en consecuencia se obliga y desconoce la obligacion que contrajo:

3 Cuando concede un derecho incompatible con otro que ella misma hubiere de antemano concedido; y

4 Cuando ejerce un derecho que le pertenece, incompatible con otro que ya hubiere concedido á un tercero.

En algunos países, como en Méjico, en los casos en que las autoridades pueden imponer algun apremio, queda siempre á los interesados espedito el recurso de amparo ante los tribunales federales; que sirven de escudo á los habitantes, para no ser molestados por tribunales especiales, ni penados por quien no ejerza autoridad.

Si la administracion pública resuelve en los asuntos

en que ella misma está interesada, dicen algunos que se constituiría en juez y parte. Si se establecen tribunales especiales, creen otros que seria poner á las autoridades administrativas bajo su dependencia. No faltan quienes sostengan que la facultad constitucional que ejercen los tribunales de justicia, se estiende á dirimir cualquier jénero de cuestiones en que esté el interes particular de por médio, pero sin que se afecte en manera alguna la competencia administrativa.

En la obra de administracion de Pérez y Serrano, se sostiene que los derechos contra el Estado, han de reclamarse de él y ante él, siempre que procedan de actos ó servicios administrativos, pero no en otro caso, ya tengan el carácter de indemnizaciones, ya de ejercicios de derechos, ya de reclamaciones puramente equitativas.

En esa misma obra se habla así en el particular: "se comprende perfectamente que los actos administrativos del Estado no queden á la apreciacion de los tribunales ordinarios de justicia, porque es su índole diversa de los actos civiles, porque han de aplicarse á su exámen principios y reglas de un órden enteramente distinto al judicial, y porque obedecen á la oportunidad y conveniencia, mas que al rigor del derecho individual; pero, de esas mismas razones se desprende que los actos de personalidad jurídica del Estado, deben apreciarse por los tribunales encargados de la administracion de justicia."

Segun el réjimen aceptado en algunas naciones, el Estado goza el privilejio de que sus cuestiones puramente civiles y criminales, sean juzgadas por tribunales especiales, diferentes de los ordinarios á que están

sometidos todos los ciudadanos.

Conforme al inciso 7.° del artículo 54 de la ley constitutiva, corresponde al poder lejislativo, examinar las reclamaciones contra el erario público y reconocidas, señalar fondos para su amortizacion. En otras constituciones se habla simplemente de reconocer la deuda pública y de votar fondos para su amortizacion, ó bien de la facultad de contraer deudas nacionales, comprometiendo el crédito de la nacion. Tambien se considera como un recurso estraordinario el ocurrir el interesado á la Legislatura, denegado un reclamo por el Gobierno, ó el recabar éste su autorizacion para solventar cualquier crédito extraordinario, no presupuestado.

En jeneral, puede decirse que la competencia del poder lejislativo, nace siempre que no exista una ley preexistente sobre el caso particular del reclamo, pues de haberla, ella será la que provea lo conveniente y con sujecion á la misma deberá atenderse, como sucede en los de hacienda, de que se ocupa el Código fiscal, en cuyo informe se leé: "cuando al lado de esa personalidad que se llama el Estado, se encuentra el particular con sus derechos, con sus reclamaciones mas ó menos justas y fundadas, con su individualidad que se debe cubrir de garantias, entónces la hacienda pública cuyos derechos se ponen en duda, tiene que someterse á la autoridad judicial de hacienda que declara y sanciona la fuerza legal de los derechos discutidos. Cuando por actos que las leyes fiscales reprueban y que han debido elevar á la categoria de delito, se pretende lesionar los derechos del erario, entónces tambien toca á la autoridad judicial venir en auxilio de la administra-

cíon pública y con sus formas protectoras y con sus fallos solemnes castigar á los que conculcan aquellos derechos."

El Código fiscal reconoce la jurisdiccion privativa de hacienda, y dice que la económico-coactiva se ejerce por los directores jerenales de rentas, cuentas, correos, telégrafos, de la casa de moneda, y de bienes desamortizados; por los administradores de aduana y departamentales, jefes políticos, tesorero nacional, visitadores jenerales y receptores y recaudadores de rentas. El acuerdo de 3 de agosto de 1882 restrinje la jurisdiccion económico-coactiva ejercida por los directores jenerales, al de bienes desamortizados, á quien se pasan los respectivos antecedentes.

La contenciosa se ejerce en la capital por el juez especial de hacienda y en los departamentos por los jueces de 1. ª instancia; y ademas por la corte de justicia, director jeneral de aduanas, comandantes de los puertos y Tribunal de cuentas.

La jurisdiccion económico-coactiva de hacienda se ejerce: en la exaccion de contribuciones: en la exaccion de multas que impusieren los funcionarios del órden administrativo: en el cobro de cantidades dejadas de pagar á la hacienda pública: en la exaccion de créditos definitivamente liquidados por los empleados respectivos: en el reintegro de la hacienda pública en los casos de alcances, malversacion de fondos ó desfalcos, cualquiera que sea su naturaleza; y en el cobro de cantidades definitivamente liquidadas que se deban recaudar procedentes de bienes desamortizados.

La jurisdiccion contenciosa de hacienda se ejercita en los casos de contrabando y defraudacion: de robo

y hurto en las oficinas, almacenes, fábricas ó en cualquier otro establecimiento de la hacienda pública; por delitos conexos con los ya espresados; por los delitos ó faltas que en el desempeño de sus cargos cometieren los empleados ó funcionarios de hacienda: en las cuestiones relativas al pago de contribuciones ó créditos á favor del erario; en los reclamos que se interpongan contra el fisco, coforme se determina en el Código fiscal: y en los negocios en que la hacienda pública tenga algun interes por que pueda sufrir algun daño ó perjuicio en sus rentas, acciones ó derechos, y en todos los incidentes y anexidades con estos mismos asuntos.

Los negocios pertenecientes á la jurisdiccion económico--coactiva, no pueden hacerse de la contenciosa, mientras no se realice el pago ó depósito en las cajas nacionales, y se pierde ese derecho, transcurridos seis meses á contar desde el entero verificado.

El conocimiento de los negocios judiciales de hacienda corresponde en 1.ª instancia en la capital al juez especial de hacienda y en los departamentos á los jueces de 1.ª instancia.

En los asuntos de aduanas, cuando el valor no exede de 500 pesos, conoce en 1.ª instancia, en la capital, el director jeneral de aduanas y contribuciones indirectas, y los comandantes de los puertos, en ellos.

Los juicios de cuentas se fallan en 1.ª Instancia, por un contador de glosa.

Rinden cuenta mensual, el tesorero y contador de la tesoreria nacional, los admistradores y contadores de las aduanas y administraciones departametamen-

tales; y anual, los directores de correos, telégrafos y de la casa de moneda y los tesoreros municipales y de los establecimientos sostenidos con fondos nacionales.

La Sala respectiva de justicia, previa declaratoria del tribunal antes llamado de súplica, conoce en 1.ª Instancia de las causas de responsabilidad en que incurran el Presidente del Tribunal de cuentas, los directores jenerales de rentas, administradores departamentales, el juez especial de hacienda y los jueces de 1.ª Instancia como jueces de este ramo, debiendo oirse en toda causa en que esta interesada la hacienda pública, al ministerio fiscal ó á su ajente. Donde no los haya, como en los departamentos, lleva la voz del fisco, el administrador de rentas.

La corte de justicia conoce en 2.ª instancia de las causas civiles y criminales procedentes de los juzgados de hacienda, habiendo casacion lo mismo que en los asuntos comunes.

El juez especial de hacienda en la capital conoce en 2.ª y última instancia de las causas procedentes del director general de aduanas.

El juez de 1.ª instancia departamental conoce en 1.ª y última instancia de las causas seguidas en las comandancias de los puertos.

Los juicios de cuentas se fallan en 2.ª y última Instancia por el presidente del tribunal de cuentas y dos contadores de glosa.

Tal tribunal de cuentas no es otro que la misma contaduria mayor, cuya utilidad es tan recomendada y acerca de cuya institucion es conveniente decir algo mas. En España tuvo ordenanzas particulares desde el año de 1476, limitandose á conocer de los puntos *de*

hecho en materia de contabilidad y los de *derecho* se reservaban á los tribunales ordinarios.

La cuenta de las cajas del antiguo reyno de Guatemala se glosaban por la contaduría mayor que residía en Méjico, habiendo otra en Lima y una mas en Bogotá, durante la dominacion española, hasta el año de 1769 en que se obtuvo el establecimiento de la que hasta hoy existe, y se rejia antes, por las leyes de la Recopilacion de Indias, y despues, por el reglamento de 1.° de Mayo de 1833, mejorándose su organizacion por el nuevo Código fiscal.

Refiriéndose á este tribunal, dice un escritor, que trabajando en el silencio, en el retiro, en operaciones difíciles, áridas y complicadas, produce frutos evidentes, especialmente en favor del fisco.

La hacienda pública está representada en 2.ª y última instancia, por los mismos empleados que la hubiesen representado en 1.ª ,cuando la Corte de Justicia residiese en el mismo lugar del tribunal de 1.ª instancia. En caso contrario, por los fiscales de las salas de justicia. La súplica está abolida.

En materia de procedimientos, el libro 3.° del Código fiscal, es bastante minucioso. Trae procedimientos especiales en las causas criminales y para los negocios civiles, de aduanas, económico-coactivos, juicio de cuentas y procedimientos para la enajenacion de bienes nacionales, es decir, para la venta, permuta ó arrendamiento de los mismos.

En tales procedimientos impera en lo jeneral la sencillez y la claridad, y se procura armonizar lo que demanda el interes del fisco, el interes público, con la garantía debida á los particulares.

En materia tan dificil, la administracion pública

cada dia adelanta mas. Exponer teorias claras y precisas acerca de ella, no es posible á quien ha acometido una empresa con la mayor desconfianza, sin pretender haber acertado á darle cumplido remate, sino tan solo exitar el interes por su estudio, dejando á los hombres de gobierno, prestar servicios mas útiles á la ciencia.

FIN.

INDICE.

Pájina